



АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 23 декабря 2020 г. N Ф09-8150/20

Дело N А34-17984/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 23 декабря 2020 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 23 декабря 2020 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Токмаковой А.Н.,

судей Вдовина Ю.В., Сухановой Н.Н.

рассмотрел в судебном заседании кассационные жалобы общества с ограниченной ответственностью "Чистый город" (далее - общество "Чистый город") и Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области (далее - управление, антимонопольный орган) на [решение](#) Арбитражного суда Курганской области от 30.06.2020 по делу N А34-17984/2019 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.10.2020 по тому же делу.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа.

Судебное заседание проведено с использованием системы веб-конференции информационной системы "Картотека арбитражных дел" (онлайн-заседание).

В судебном заседании приняли участие представители:

общества с ограниченной ответственностью "Новый Ресурс" (далее - общество "Новый Ресурс") - Левченко Д.Е. (доверенность от 21.12.2020);

общества с ограниченной ответственностью "Чистый город" - Баютова Т.В. (доверенность от 03.02.2020 N 4Г-3/д-20);

Управления - Соболевская Т.М. (приказ от 09.04.2019 N 520-к).

Общество "Новый Ресурс" обратилось в Арбитражный суд Курганской области с заявлением о признании недействительным решения Управления от 05.12.2019 по делу N 05-02/2013-19, вынесенного по жалобе общества "Новый ресурс" на действия заказчика - общества "Чистый город" - при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по сбору неопасных отходов городского хозяйства, пригодных для повторного использования (с учетом уточнения в порядке [ст. 49](#) АПК РФ).

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество "Чистый город", общество с ограниченной ответственностью "Компания "Экосистема", Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Курганской области.

Решением суда от 30.06.2020 (судья Обабкова Н.А.) заявленные требования удовлетворены. Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.10.2020 (судьи Плаксина Н.Г., Иванова Н.А., Костин В.Ю.) решение суда оставлено без изменения.

Общество "Чистый город" считает, что судом неправильно применен [подп. "а" п. 10](#) Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 N 1133; далее - Правила N 1133), поскольку понятие "территория" не применимо к территории муниципального образования, в частности - город Курган. Территорией является единая Курганская область, что подтверждается Территориальной схемой обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Курганской области, утвержденной приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Курганской области от 07.05.2019 N 218 (далее - территориальная схема обращения с отходами). Также заявитель жалобы оспаривает вывод суда о несоответствии условий аукционной документации [подп. "е" п. 25](#) Правил обращения с твердыми коммунальными отходами (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 N 1156; далее - Правила N 1156). В аукционной документации указан способ определения количества отходов - исходя из норматива, установленного в порядке и на условиях, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации, и указанных в территориальной схеме обращения с отходами. Такой способ определения количества отходов не противоречит [п. 5](#) Правила N 1156.

В кассационной жалобе Управление просит судебные акты отменить, отказать в удовлетворении требований, также считая, что в целях закупки разделению на лоты подлежала территория Курганской области, но не муниципального образования, что следует из требований [п. 3, 8, 9 и 10](#) Правил N 1133. Относительно условий документации об определении количества отходов Управление полагает, что способ коммерческого учета ТКО определяется оператором по обращению с ТКО с оператором по транспортированию ТКО. Также Управление обращает внимание суда на то, что договоры, заключенные по результатам аукциона, исполняются, а удовлетворение требований общества "Новый Ресурс" может привести к расторжению договоров и повторному проведению аукциона.

Как следует из материалов дела, Управлением в связи с обращением общества "Новый Ресурс" на действия заказчика - общества "Чистый город" - при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по сбору неопасных отходов городского хозяйства, пригодных для повторного использования (извещение N 2100700003819000011) в отношении общества "Чистый город" проведена внеплановая документарная проверка исполнения Федерального [закона](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе).

Жалоба общества "Новый Ресурс" мотивирована нарушением обществом "Чистый город"

порядка организации торгов в части формирования и подготовки аукционной документации: неправомерное формирование лотов, невозможность определения объема вывозимых ТКО. Нарушены [Правила N 1133](#), что выразилось в выделении г. Курган в один лот, без разделения его на территории; нарушены [п. п. 5 и 7](#) постановления Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 N 505 "Об утверждении Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов" ввиду неясности порядка определения объема и учета ТБО.

На момент рассмотрения жалобы по существу контракт не заключен.

По результатам рассмотрения жалобы принято оспариваемое решение, которым антимонопольный орган признал жалобу общества "Новый Ресурс" необоснованной.

Не согласившись с решением антимонопольного органа, общество "Новый Ресурс" обратилось в суд с соответствующим заявлением.

На основании [ч. 1 ст. 198](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Регулирование отношений, связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, осуществляется на основании [Закона](#) о контрактной системе.

КонсультантПлюс: примечание.

В тексте документа, видимо, допущена опечатка: имеются в виду статья 23, часть 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ, а не Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ.

Руководствуясь положениями [ст. 23, ч. 1 ст. 18.1](#) Закона о контрактной системе, суды установили, что решение вынесено уполномоченным органом в пределах его компетенции.

Судами установлено, что общество "Чистый город" является региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Курганской области на основании соглашения от 13.09.2019 с Департаментом природных ресурсов охраны окружающей среды Курганской области.

КонсультантПлюс: примечание.

В тексте документа, видимо, допущена опечатка: в Федеральном законе от 05.04.2013 N 44-ФЗ часть 2 статьи 18.1 отсутствует, имеется в виду часть 2 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ.

На основании [ч. 2 ст. 18.1](#) Закона о контрактной системе действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья регулируются положениями Федерального [закона](#) от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Федеральный закон N 89-ФЗ).

Порядок осуществления накопления, сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, заключения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами определен [Правилами](#) N 1156.

В силу [п. 23](#) Правил N 1156 в целях обеспечения транспортирования твердых коммунальных отходов региональный оператор вправе привлекать операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющих деятельность по транспортированию твердых коммунальных отходов, на основании договора на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов по цене, определенной сторонами такого договора, за исключением случаев, когда цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора формируются по результатам торгов.

В силу [п. 3](#) Правил N 1133 цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов в следующих случаях: если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации; если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора было установлено при проведении конкурсного отбора регионального оператора и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональным оператором.

Торги проводятся в форме аукциона в электронной форме в порядке, установленном [Законом](#) о контрактной системе, с учетом особенностей, предусмотренных настоящими [Правилами](#) ([п. 4](#) Правил).

В соответствии с [ч. 5 ст. 24](#) Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей [главы](#). При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Из [п. 2 ч. 29 ст. 34](#) Закона о контрактной системе следует, что Правительство Российской Федерации вправе определить требования к формированию лотов при осуществлении закупок

отдельных видов товаров, работ, услуг.

Пунктом 8 Правил N 1133 установлено, что организатор аукциона обязан провести аукцион, сформировав лоты в соответствии с **п. 9** настоящих Правил. В отношении каждого лота проводится отдельный аукцион.

Согласно **п. 9** Правил N 1133 услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов на определенной территории в зоне деятельности регионального оператора выделяются в отдельный лот. В целях формирования лотов территория, в отношении которой региональный оператор обязан провести аукцион, разбивается не менее чем на 3 лота (территории).

Подпунктом "а" п. 10 Правил N 1133 усвоено, что региональный оператор обязан провести аукцион в отношении территорий, на которых образуется не менее 50 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся в зоне деятельности регионального оператора.

Таким образом, в случае, если на территории, в отношении которой планируется вывоз ТКО, образуется не менее 50 процентов ТКО, образующихся в зоне деятельности регионального оператора, то при проведении закупки в отношении указанной территории заказчик обязан выделить не менее 3 лотов.

В соответствии с п. 2.1 Соглашения по организации деятельности по обращению с ТКО на территории Курганской области, заключенного региональным оператором с Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Курганской области, зона деятельности регионального оператора соответствует Курганской области. При этом на территории г. Кургана образуется не менее 50 процентов ТКО. Исходные данные для расчетов содержатся в Территориальной схеме обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами в Курганской области, утвержденной приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Курганской области 17.10.2016 N 566. Расчетный объем образования ТКО на территории города Кургана, т/год от населения составляет: 103 241,2 (п. 1 таблицы 2.3. Территориальной схемы). Расчетный объем отходов образованных от деятельности хозяйствующих субъектов (юридические лица и индивидуальные предприниматели) на территории г. Кургана, т/год составляет: 32 995,35 (п. 1 таблицы 2.2. Территориальной схемы). Согласно расчетам, общий суммарный объем образования ТКО в Курганской области т/год составляет - 269 552,82 (44 395,72 - пункт "Итого" в таблице 2.2. Территориальной схемы + суммарный объем образования ТКО от населения в Курганской области - 225 157,1 (город Курган - 103 241,2 + город Шадринск, городские и сельские поселения Курганской области - 121 915,9) = 269 552,82).

На территории города Кургана т/год - 136 236,55 (103 214,2 (от населения) + 32 995,35 (от юридических лиц)), что составляет более 50 процентов от общего количества образованных ТКО в Курганской области.

На основании изложенного суды пришли к выводу, что в отношении территории г. Кургана региональный оператор обязан провести аукцион, разделив его не менее чем на 3 лота. Действия заказчика противоречат **п. п. 8, 9, 10** Правил N 1133, а также содержат признаки нарушения **ч. 1 ст. 17** Закона о защите конкуренции, **ч. 5 ст. 24, п. 2 ч. 29 ст. 34** Закона о контрактной системе.

Судом апелляционной инстанции отмечено, что подача заявки на участие в аукционе только одним участником и как следствие признание аукциона несостоявшимся свидетельствует о том, что примененное заказчиком формирование лота могло привести к ограничению количества участников закупки.

Довод об отсутствии административного деления города на районы суд апелляционной инстанции правомерно отклонил, учитывая предмет спора.

Общество "Новый ресурс", обращаясь в антимонопольный орган, также указало на отсутствие необходимых данных в документации для применения расчетного способа учета объема и (или) массы ТКО. В частности, отсутствовали данные о количестве и объеме контейнеров, чем нарушен [п. 5 "а"](#) Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 N 505, а также массы ТКО и применяемых средствах измерения, места их установки ([п. 5 "б"](#) названных Правил).

Согласно [подп. "е" п. 25](#) Правил N 1156 существенным условием договора на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов является способ коммерческого учета количества ТКО.

Судами установлено, что в пункте 3.14 контракта указано: стороны производят коммерческий учет твердых коммунальных отходов в соответствии с [Правилами](#) коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 03.06.2016 N 505, исходя из объема ТКО, определенного с использованием средств измерения. В случае если объект обращения с отходами, являющийся местом приема и передачи ТКО, не оборудован средством измерения объема ТКО, оператор, транспортирующий отходы, обязан перед передачей ТКО на объект обращения с отходами обеспечить определение объема передаваемых ТКО с использованием средства измерения ТКО, указанного Региональным оператором (в том числе мобильного). В случае отсутствия средства измерения или выхода его из строя коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется расчетным способом в соответствии с [Правилами](#) коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утв. постановлением Правительства РФ от 03.06.2016 N 505.

Согласно [п. 7](#) Правил N 505 коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 03.06.2016 N 505, предусмотрено, что в целях осуществления расчетов с операторами по обращению с ТКО, осуществляющими деятельность по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов, коммерческий учет ТКО осуществляется в соответствии с [абз. 3 подп. "а" п. 5](#) этих Правил. В соответствии с [подп. "а" п. 5](#) Правил N 505 коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется расчетным путем исходя из: нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема; количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов.

Суды пришли к выводу, что отсутствие сведений об объеме подлежащих транспортированию отходов, применяемых средствах измерений (как существенное условие) с учетом установленного порядка оказания услуг не позволяет участникам закупки определить объем услуг и рассчитать соответствующие затраты. В связи с этим суды пришли к выводу о нарушении заказчиком [ч. 2 ст.](#)

33 Закона о контрактной системе; данные нарушения влекут возможность наступления негативных последствий, предусмотренных **ч. 1 ст. 17** Закона о защите конкуренции, ввиду неясности документации, условий контракта, ведущих к ограничению состава участников торгов.

На основании изложенного решение антимонопольного органа обоснованно признано судами не соответствующим закону и нарушающим права общества "Новый ресурс" в сфере предпринимательской деятельности.

Нормы материального права применены судами правильно, нарушений норм процессуального права, являющихся основанием для отмены обжалуемых судебных актов, не допущено.

Руководствуясь **ст. 286, 287, 289** Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

постановил:

решение Арбитражного суда Курганской области от 30.06.2020 по делу N А34-17984/2019 и **постановление** Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.10.2020 по тому же делу оставить без изменения, кассационные жалобы общества с ограниченной ответственностью "Чистый город", Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области - без удовлетворения.

Постановление может быть **обжаловано** в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном **ст. 291.1** Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий
А.Н.ТОКМАКОВА

Судьи
Ю.В.ВДОВИН
Н.Н.СУХАНОВА