

РЕШЕНИЕ

15 декабря 2016

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Челябинского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Комиссия Челябинского УФАС России) в составе:

Председатель Комиссии:	*** – руководитель Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии:	*** – начальник отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России;
	*** – ведущий специалист - эксперт отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 98-03-18.1/2016 по жалобе Управления федеральной почтовой связи Челябинской области – филиала ФГУП «Почта России» (далее - ФГУП «Почта России») на действия (бездействие) МУП «ГорЭкоЦентр», в присутствии представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) поступила жалоба ФГУП «Почта России» на действия (бездействие) МУП «ГорЭкоЦентр» (далее – заказчик) при проведении запроса предложений на право заключения договора оказания услуг по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов, содержанию контейнерных площадок для потребителей, проживающих в многоквартирном жилищном фонде г. Челябинска, по доставке и распечатке счет-квитанций, а также по взысканию дебиторской задолженности (извещение № 31604421195).

В жалобе указано следующее.

В пункте 5 информационной карты запроса предложений указана краткая характеристика оказываемых услуг, в том числе исполнитель должен будет оказать такие услуги, как: начисление и выставление счетов, изготовление и доставка счетов, перерасчет сумм, учет денежных средств, оплаченных населением, заключение договоров с Управлениями социальной защиты

населения

г. Челябинска.

По мнению подателя жалобы, заказчиком объединены в один предмет закупки неоднородные и функционально не связанные услуги.

Также заказчиком в пункте 4.1 информационной карты запроса предложений установлены следующие неизмеряемые требования к участникам закупки:

1. Опыт оказания услуг по начислению и учету денежных средств, оплачиваемых физическими лицами г. Челябинска за жилищно-коммунальные услуги (начисление ЖКУ, распечатка и доставка квитанций, работа по взысканию дебиторской задолженности в досудебном порядке). Прилагаются копии договоров, заверенных надлежащим образом;

2. Наличие подготовленной инфраструктуры для организации работы с населением, а именно, наличие в собственности либо владение на ином законном основании недвижимым имуществом для обслуживания населения в обособленных территориальных подразделениях, а также наличие центрального офиса;

3. Наличие пунктов приема платежей, терминалов в административных районах Челябинского городского округа, с подтвержденной письменной информацией, за подписью руководителя и печатью юридического лица;

4. Наличие возможности информационно-технического обслуживания программного обеспечения, используемого для проведения расчетов начислений, перерасчетов, формирования базы и т.п. Прилагается к заявке надлежаще заверенная копия договора или информация о собственном продукте;

5. Наличие квалифицированного персонала (бухгалтеров или экономистов, имеющих опыт работы в сфере ЖКХ) (справка о наличии в штате персонала).

Кроме того, такие требования, как наличие не менее 14 персональных компьютеров и наличие охраны или установленной тревожной кнопки не обоснованы и не связаны с предметом закупки.

На заседании Комиссии Челябинского УФАС России представитель заказчика пояснил следующее.

Основными критериями для определения технологической и функциональной взаимосвязи являются единая сфера применения товаров, их целевое назначение, сходная специфика и методы работы.

Начисление платы, выставление счетов, перерасчет сумм, учет денежных средств, оплаченных населением за услуги и услуги по изготовлению и доставке счет - квитанций, заключение договоров с Управлением социальной защиты населения г. Челябинска и услуги по изготовлению и доставке счет - квитанций технологически и функционально связаны между собой, входят в единый технологический процесс по начислению и взиманию платы за услуги по вывозу ТБО, содержанию контейнерных площадок.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно

понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Указанные в части 2 информационной карты требования к участникам закупки нельзя отнести к неизмеряемым, поскольку предусмотрено их документальное подтверждение, они могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

Изучив материалы жалобы, заслушав пояснения представителей заказчика, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Заказчик провел запрос предложений на право заключения договора оказания услуг по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов, содержанию контейнерных площадок для потребителей, проживающих в многоквартирном жилищном фонде г. Челябинска, по доставке и распечатке счет-квитанций, а также по взысканию дебиторской задолженности.

Извещение о проведении запроса предложений размещено на официальном сайте www.zakupki.gov.ru.

В связи с тем, что на участие в запросе предложений заявок не поступило, закупка признана несостоявшейся.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Довод подателя жалобы относительно объединения в один лот закупки неоднородных и функционально не связанных услуг Комиссия считает необоснованным по следующим основаниям.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям

заказчика.

Заказчик должен определять указанные требования в соответствии с основными целями Закона о закупках, в том числе создавая условия для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

Согласно извещению предметом запроса предложений являются следующие услуги:

- начисление платы за вывоз твердых коммунальных отходов, содержанию контейнерных площадок для потребителей, проживающих в многоквартирном жилищном фонде г. Челябинска,
- доставка и распечатка счет-квитанций,
- взыскание дебиторской задолженности.

В пункте 5 информационной карты запроса предложений указана краткая характеристика оказываемых услуг:

- 1) ежемесячные начисления платы за вывоз твердых отходов и содержание контейнерных площадок по каждому лицевого счета потребителя в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ;
- 2) осуществление в установленных законодательством РФ случаях перерасчетов сумм начислений по услуге вывоз твердых отходов и содержание контейнерных площадок на основании документов, полученных от МУП «ГорЭкоЦентр» или предоставленных Потребителем;
- 3) обеспечение своевременного начисления, выставления, изготовления и доставки счет-квитанций Потребителю за услугу «Вывоз ТБО», «Содержание контейнерных площадок»;
- 4) учет денежных средств, оплаченных населением, сбор их на расчетный счет МУП «ГорЭкоЦентр» в порядке и сроки, установленные настоящим Договором;
- 5) ведение, открытие, внесение изменений, закрытие по мере необходимости лицевых счетов Потребителей;
- 6) организация работы с Потребителями, в том числе ответы на запросы и жалобы граждан по порядку начислений и оплаты за услугу вывоз твердых и содержание контейнерных площадок;
- 7) заключение договоров с Управлениями социальной защиты населения г. Челябинска по предоставлению информации для компенсации расходов на оплату предоставленных коммунальных услуг гражданам, имеющим льготы.

Объединенные в одну закупку услуги технологически и функционально связаны между собой, входят в единый технологический процесс по начислению и взиманию платы за услуги по вывозу ТБО, содержанию контейнерных площадок.

При этом подобное объединение услуг в одну закупку не противоречит требованиям Закона о закупках и направлено на своевременное и полное удовлетворение потребности заказчика в услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

В свою очередь Комиссии Челябинского УФАС России считает необоснованным довод подателя жалобы относительно необходимости проведения отдельной закупки на оказание услуг по изготовлению и доставке счетов за вывоз твердых коммунальных отходов ввиду наличия у ФГУП «Почта России» возможности оказывать данные услуги и отсутствия возможности оказывать услуги по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов, поскольку заказчик, определяя предмет закупки, должен руководствоваться собственной потребностью, а не возможностями отдельных исполнителей.

Между тем, антимонопольный орган не может дать должную оценку заявленному доводу представителя МУП «ГорЭкоЦентр» об отсутствии у предприятия технической возможности самостоятельно производить начисление платы за вывоз твердых коммунальных отходов и об экономической целесообразности объединения в один лот указанных услуг, поскольку у антимонопольного органа отсутствуют полномочия по установлению экономической целесообразности объединения в одну закупку указанных услуг, в том числе, слуг по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов.

В связи с чем, Комиссии Челябинского УФАС России решила направить информацию о проводимой МУП «ГорЭкоЦентр» закупке в КСП Челябинской области для оценки действий заказчика на предмет экономической целесообразности объединения в одну закупку указанных услуг.

2. Пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В пункте 4.1 информационной карты запроса предложений установлены, в том числе, требования к участникам закупки, предъявляемые на стадии допуска:

- опыт оказания услуг по начислению и учету денежных средств, оплачиваемых физическими лицами г. Челябинска за жилищно-коммунальные услуги (начисление ЖКУ, распечатка и доставка квитанций, работа по взысканию дебиторской задолженности в досудебном порядке). Прилагаются копии договоров, заверенных надлежащим образом;

- наличие квалифицированного персонала (бухгалтеров или экономистов, имеющих опыт работы в сфере ЖКХ) (справка о наличии в штате персонала).

Требования к участникам, установленные в пункте 4.1 информационной карты запроса предложений, на этапе предварительного отбора участников (допуска до

участия в торгах), не относятся к техническим, качественным, функциональным или каким-либо иным характеристикам закупаемого товара.

Включение указанных требований будет являться законным и обоснованным только в виде установления их в качестве критериев оценки предложений участников закупки.

Установление же ограничивающего критерия на стадии допуска участников к закупке не позволяет выявить участника закупки, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования и предотвращения злоупотреблений в указанной сфере, а также, не способно обеспечить равные права и возможности для участников закупки и равные условия для участия в торгах.

Указание спорных квалификационных требований к участникам закупки в качестве условий допуска к участию в закупке не отвечает принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленным в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, поскольку заказчиком предъявлены необоснованные требования к участникам закупки и искусственно ограничено количество претендентов на участие в закупке, а также не отвечает целям Закона о закупках, установленным частью 1 статьи 1 Закона о закупках.

Таким образом, действия МУП «ГорЭкоЦентр», выразившиеся в закреплении в пункте 4.1 информационной карты запроса предложений квалификационных требований как условия допуска к участию в закупке, таких как:

- опыт оказания услуг по начислению и учету денежных средств, оплачиваемых физическими лицами г. Челябинска за жилищно-коммунальные услуги (начисление ЖКУ, распечатка и доставка квитанций, работа по взысканию дебиторской задолженности в досудебном порядке). Прилагаются копии договоров, заверенных надлежащим образом;

- наличие квалифицированного персонала (бухгалтеров или экономистов, имеющих опыт работы в сфере ЖКХ) (справка о наличии в штате персонала), являются нарушением пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В связи с чем, довод подателя жалобы относительно того, что заказчиком установлены необоснованные требования к участникам запроса предложений, является обоснованным.

3. Согласно части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

В силу части 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке на официальном сайте размещается информация о закупке: в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки; а также иная информация, размещение которой на официальном сайте предусмотрено названным Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 этой же статьи.

Частью 10 статьи 4 Закона о закупках установлен перечень сведений, которые должны быть указаны в документации о закупке.

В частности пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком.

При анализе документации запроса предложений Комиссией Челябинского УФАС России установлено, что заказчиком надлежащим образом не сформирована потребность в услугу, являющейся предметом запроса предложений.

Так, согласно техническому заданию и проекту договора запроса предложений исполнитель обязан ежемесячно производить мониторинг платежей абонентов, по результатам мониторинга организовывать работу по погашению возникшей дебиторской задолженности абонентов по лицевым счетам при задолженности более 3 месяцев. Способ исполнения обязательства определяет исполнитель с учетом требований действующего законодательства.

Однако заказчиком в документации запроса предложений не раскрыты способы и порядок исполнения обязательства по взысканию дебиторской задолженности.

Документация о проведении закупки, являющаяся по своей сути офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкое, исчерпывающее описание предмета закупки, что исключает возможность субъективного толкования со стороны заказчика указанных в такой документации положений.

Выявленные недостатки в документации запроса предложений относительно предмета закупки вводят в заблуждение потенциальных участников и противоречат требованиям части 10 статьи 4 Закона о закупках.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФГУП «Почта России» на действия (бездействие) МУП «ГорЭкоЦентр» при проведении запроса предложений на право заключения договора оказания услуг по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов, содержанию контейнерных площадок для потребителей, проживающих в многоквартирном жилищном фонде г. Челябинска, по доставке и распечатке счет-квитанций, а также по взысканию дебиторской задолженности обоснованной;
2. Признать действия МУП «ГорЭкоЦентр» при проведении запроса предложений на право заключения договора оказания услуг по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов, содержанию контейнерных площадок для потребителей, проживающих в многоквартирном жилищном фонде г. Челябинска, по доставке и распечатке счет-квитанций, а также по взысканию дебиторской задолженности, выразившиеся в неуказании в документации характеристик закупаемых услуг, а именно: не раскрыты способ и порядок исполнения обязательства по взысканию дебиторской задолженности, нарушением части 10 статьи 4 Закона о закупках;
3. Признать действия МУП «ГорЭкоЦентр» при проведении запроса предложений на право заключения договора оказания услуг по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов, содержанию контейнерных площадок для потребителей, проживающих в многоквартирном жилищном фонде г. Челябинска, по доставке и распечатке счет-квитанций, а также по взысканию дебиторской задолженности, выразившиеся в установлении в пункте 4.1 информационной карты запроса предложений следующих квалификационных требований как условия допуска к участию в закупке:
 - опыт оказания услуг по начислению и учету денежных средств, оплачиваемых физическими лицами г. Челябинска за жилищно-коммунальные услуги (начисление ЖКУ, распечатка и доставка квитанций, работа по взысканию дебиторской задолженности в досудебном порядке);
 - наличие квалифицированного персонала (бухгалтеров или экономистов, имеющих опыт работы в сфере ЖКХ), нарушением пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
4. Выдать МУП «ГорЭкоЦентр» обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов.

ПРЕДПИСАНИЕ № 33

по делу № 98-03-18.1/2015

15 декабря 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Челябинского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Комиссия Челябинского УФАС России) в составе:

Председатель Комиссии:	*** – руководитель Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии:	*** – начальник отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России;
	*** – ведущий специалист - эксперт отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России,

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьей 23, частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 15.12.2016 № 98-03-18.1/2016 по жалобе ФГУП «Почта России» на действия (бездействие) МУП «ГорЭкоЦентр» при проведении запроса предложений на право заключения договора оказания услуг по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов, содержанию контейнерных площадок для потребителей, проживающих в многоквартирном жилищном фонде г. Челябинска, по доставке и распечатке счет-квитанций, а также по взысканию дебиторской задолженности,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. МУП «ГорЭкоЦентр» не заключать договор с единственным поставщиком по результатам запроса предложений;
2. МУП «ГорЭкоЦентр» прекратить нарушение части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), выразившееся в неуказании в документации характеристик закупаемых услуг в части способа и порядка исполнения обязательства по взысканию дебиторской задолженности, а также прекратить нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, выразившееся в закреплении в пункте 4.1 информационной карты запроса предложений квалификационных требований как условия допуска к участию в закупке.

МУП «ГорЭкоЦентр» при проведении запроса предложений на право заключения договора оказания услуг по начислению платы за вывоз твердых коммунальных отходов, содержанию контейнерных площадок для потребителей, проживающих в многоквартирном жилищном фонде г. Челябинска, по доставке и распечатке счет-квитанций, а также по взысканию дебиторской задолженности совершить следующие действия:

- 2.1. в документации раскрыть способ и порядок исполнения обязательства по взысканию дебиторской задолженности;

2.2. не указывать в документации следующие квалификационные требования как условия допуска к участию в закупке:

- опыт оказания услуг по начислению и учету денежных средств, оплачиваемых физическими лицами г. Челябинска за жилищно-коммунальные услуги (начисление ЖКУ, распечатка и доставка квитанций, работа по взысканию дебиторской задолженности в досудебном порядке);

- наличие квалифицированного персонала (бухгалтеров или экономистов, имеющих опыт работы в сфере ЖКХ).

2.3. в течение 2 дней после опубликования извещения представить в Челябинское УФАС России копии: извещения о проведении запроса предложений, утвержденной документации со всеми приложениями, доказательства размещения извещения о проведении запроса предложений на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.zakupki.gov.ru).