

РЕШЕНИЕ № 16з/17

«18» апреля 2017 года

г. Липецк

Резолютивная часть решения оглашена 18.04.2017.

Решение в полном объеме изготовлено 21.04.2017.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Липецкой области по рассмотрению жалоб по процедуре, предусмотренной статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

председатель - И.В. Поткина –руководитель управления;

заместитель председателя - Т.Н. Ролдугина– начальник отдела контроля закупок и торгов,

член Комиссии: О.И. Злобина – ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок и торгов,

в присутствии представителя акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания" – <...> (по доверенности от 09.12.2016),

рассмотрев жалобу ФГУП «Почта России» на действия заказчика - акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания" при проведении запроса предложений (1-41-ЗП/2017) Оказание услуг по доставке платежных документов (квитанций) АО «ЛГЭК» (извещение № 31704951299) (далее- запрос предложений),

У С Т А Н О В И Л А:

10.04.2017 в Липецкое УФАС России поступила жалоба ФГУП «Почта России» (далее – заявитель) на действия заказчика - акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания" (далее – заказчик) при проведении запроса предложений.

Жалоба подготовлена в соответствии с требованиями ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и принята к рассмотрению.

ФГУП «Почта России», уведомленное надлежащим образом о времени и месте рассмотрения жалобы, на рассмотрение жалобы не направило своих представителей.

На заседании комиссии велась аудиозапись.

В жалобе заявителя указано, что запрос предложений размещен заказчиком для субъектов малого предпринимательства. При этом в извещении о проведении закупки заказчиком указан код по ОКПД2 – 53.10.12 – услуги почтовой связи общего пользования, связанные с письменной корреспонденцией. Однако услуги, закупаемые заказчиком, относятся к коду по ОКПД2 – 53.20 деятельность почтовой связи прочая и курьерская деятельность, который не входит в перечень закупок, подлежащих размещению у субъектов малого предпринимательства.

Представитель заказчика не согласен с жалобой, представил письменные возражения.

Порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров предусмотрен статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Рассмотрев представленные документы, заслушав мнение представителей сторон, Комиссия установила следующее:

Общие принципы закупок товаров, работ, услуг и основные требования к закупкам установлены Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках).

В соответствии со ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке). Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Решением Совета директоров акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания" (протокол № 106 от 27.03.2017) утверждено Положение о порядке закупок товаров, работ, услуг для нужд Акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания" (далее - Положение).

На официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено документация и извещение о проведении запроса предложений, согласно которым предметом закупки является оказание услуг по доставке платежных документов (квитанций) АО «ЛГЭК».

При этом данная закупка, согласно закупочной документации, осуществлена заказчиком для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 "Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в

закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" утверждено Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема (далее – Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках).

В соответствии с Положением об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляются путем проведения предусмотренных положением о закупке, утвержденным заказчиком в соответствии с Федеральным [ЗАКОНОМ](#) (далее - положение о закупке), торгов, иных способов закупки:

а) участниками которых являются любые лица, указанные в [части 5 статьи 3](#) Федерального закона, в том числе субъекты малого и среднего предпринимательства;

б) участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства;

в) в отношении участников которых заказчиком устанавливается требование о привлечении к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства.

При этом Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках устанавливает, что для проведения торгов, иных способов закупки, предусмотренных положением о закупке, в соответствии с [подпунктом "б" пункта 4](#) настоящего Положения заказчики обязаны утвердить перечень. При этом допускается осуществление закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, у любых лиц, указанных в [части 5 статьи 3](#) Федерального закона, в том числе у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Перечень составляется на основании Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2) и включает в себя наименования товаров, работ, услуг и соответствующий код (с обязательным указанием разделов, классов и рекомендуемым указанием подклассов, групп и подгрупп, видов продукции (услуг, работ), а также категорий и подкатегорий продукции (услуг, работ). Заказчик размещает перечень в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - единая информационная система) или до ввода в эксплуатацию единой информационной системы на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (далее - официальный сайт), а также на сайте заказчика в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - сеть "Интернет").

Согласно представленному заказчиком Положению Перечень товаров, работ и услуг, закупки которых осуществляются у субъектов малого и среднего предпринимательства, содержится в приложении № 7.2 к Положению.

Перечень товаров, работ и услуг, закупки которых заказчиком осуществляются у

субъектов малого и среднего предпринимательства, содержит услуги почтовой связи общего пользования – код ОКПД2 «53.10».

Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст утверждён "ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности" (далее - ОКПД 2). В соответствии с ОКПД2 в нём содержится группа 53.10 «Услуги почтовой связи общего пользования», состоящая из ряда подгрупп, видов, категорий, подкатегорий.

Частью 1 ст. 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ "О естественных монополиях" установлено, что услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи являются сферой деятельности субъектов естественных монополий.

Положениями [Приказа](#) Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 31.07.2014 N 234 "Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи" (далее - Правила N 234) и Федерального [закона](#) Российской Федерации от 17.07.1999 N 176-ФЗ "О почтовой связи" (далее - Закон о почтовой связи) определено понятие "почтовые услуги".

Основные понятия, которые используются в целях регулирования отношений в области почтовой связи, определяются в [ст. 2](#) Закона о почтовой связи.

Под почтовой связью согласно [ст. 2](#) Закона о почтовой связи понимается вид связи, представляющий собой единый производственно-технологический комплекс технических и транспортных средств, обеспечивающий прием, обработку, перевозку, доставку (вручение) почтовых отправлений, а также осуществление почтовых переводов денежных средств.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 N 637 утверждено [Положение](#) о государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи (далее - постановление Правительства N 637), которое разработано в целях реализации Федерального [закона](#) "О связи" (далее - Закон о связи).

Данное [Положение](#) определяет цели, методы и порядок государственного регулирования тарифов на услуги общедоступной электросвязи (кроме универсальных услуг связи) и общедоступной почтовой связи на внутреннем рынке Российской Федерации (далее - государственное регулирование).

Исходя из требований [Закона](#) о почтовой связи и положений [Правил](#) N 234 в их правовой взаимосвязи с [постановлением](#) Правительства N 637, под общедоступной почтовой связью для целей [ч. 1 ст. 4](#) Закона о естественных монополиях понимаются действия или деятельность по приему, обработке, перевозке, доставке (вручению) внутренних почтовых отправлений, а также по осуществлению почтовых переводов денежных средств, что включает в себя и учет, и хранение, и возврат внутренней письменной почтовой корреспонденции.

Пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей) относится к услугам общедоступной почтовой связи ([п. 1](#) Перечня услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, на которые осуществляется государственное регулирование тарифов).

Законодательство не подразделяет услуги общедоступной связи на те, которые относятся к сфере естественных монополий, и те, для которых имеется сформировавшийся конкурентный рынок ("конкурентные").

Следовательно, если конкретная деятельность по приему, обработке, перевозке, доставке (вручению) внутренних почтовых отправлений, включая посылки, законодательно отнесена к услугам общедоступной почтовой связи, то такая деятельность полностью относится к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

С учетом приведенных положений действующего законодательства, Комиссией Липецкого УФАС России при рассмотрении жалобы установлено, что услуги, содержащиеся в группе 53.10 «Услуги почтовой связи общего пользования» ОКПД2, относятся к услугам, оказываемым субъектами естественных монополий, и не относятся к услугам, закупаемым заказчиком по рассматриваемому запросу предложений.

При таких обстоятельствах, оснований для указания в извещении о проведении закупки, формируемом на официальном сайте единой информационной системы, наименования услуги, обозначенной в коде ОКПД2 53.10 «Услуги почтовой связи общего пользования», у заказчика не имелось, поскольку в рассматриваемом случае заказчиком закупаются услуги, не отнесенные, в силу требований действующего законодательства, к группе 53.10 «Услуги почтовой связи общего пользования» ОКПД2.

В соответствии с п. 6 приложения № 7 к Положению для проведения закупок, предусмотренных подпунктом "б" пункта 4 Положения об особенностях участия СМСП, Заказчиком утверждается перечень товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются у субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – перечень) Приложение № 7.2 (стр. 101). В случае если начальная (максимальная) цена договора (цена лота) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг не превышает 200 миллионов рублей и указанные товары, работы, услуги включены в перечень, Заказчик обязан осуществить закупки таких товаров, работ, услуг у субъектов малого и среднего предпринимательства. В случае если начальная (максимальная) цена договора (цена лота) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг превышает 200 миллионов рублей, но не превышает 400 миллионов рублей и указанные товары, работы, услуги включены в перечень, Заказчик вправе осуществить закупки таких товаров, работ, услуг у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Таким образом, Комиссией Липецкого УФАС России установлено, что, поскольку заказчиком закупаются услуги, которые не относятся к группе 53.10 «Услуги почтовой связи общего пользования» ОКПД2, заказчик допустил нарушение требований п. 6 приложения № 7 к Положению в части размещения запроса предложений для субъектов малого и среднего предпринимательства.

В силу ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае

признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

При рассмотрении вопроса о выдаче предписания Комиссией Липецкого УФАС России установлено, что 10.04.2017 заказчиком и победителем запроса предложений заключен договор на оказание услуг по доставке платежных документов (квитанций). Сведения о договоре размещены заказчиком на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru>.

При этом договор заключен на пятый день с даты размещения (05.04.2017) протокола оценки и сопоставления заявок на участие в запросе предложений на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок.

Пунктом 10.1 Положения установлено, что договор заключается с победителем закупки в срок, установленный соответствующей закупочной документацией.

В соответствии с п. 13 закупочной документации договор должен быть подписан не позднее двадцати дней со дня размещения на официальном сайте протокола оценки и сопоставления заявок на участие в запросе предложений. В случае если на участие в запросе предложений было подано более одной заявки, договор может быть заключен только по истечении трех дней после размещения протокола оценки и сопоставления заявок.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного Закона является, в том числе, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Для достижения названных целей участникам закупки предоставлено право в порядке, установленном антимонопольным органом, обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг (часть 10 статьи 3 Закона о закупках).

Согласно части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных названным Законом.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что со дня

направления уведомления, предусмотренного частью 11 названной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу. В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 названной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.

Следовательно, установление в Положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупках и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с соответствующей жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

В силу требований статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Таким образом, в силу требований вышеуказанных положений действующего законодательства, разрабатываемое заказчиком Положение о закупках не должно вступать в противоречие с Законом о защите конкуренции в соответствующей части, а напротив, призвано обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов.

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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.

В соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона о закупках Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, **порядок заключения** и исполнения **договоров**, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

На основании вышеизложенного, Комиссия Липецкого УФАС России приходит к выводу, что порядок заключения договора, безусловно включающий срок заключения договора с учетом положений части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, должен быть определен Положением.

Отсутствие срока заключения договора является нарушением п. 1 ч. 1 ст. 3, ч. 2 ст. 2 Закона о закупках. При этом, исключение или сокращение заказчиком срока,

до истечения которого договор не может быть заключен, против установленного ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции срока, направлено на снижение эффективности защиты гражданских прав в административном порядке.

Таким образом, в пункт 10.1 Положения нарушает требования ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и п. 1 ч. 1 ст. 3, ч. 2 ст. 2 Закона о закупках.

Руководствуясь ст. 18.1, ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия Липецкого УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФГУП «Почта России» на действия заказчика - акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания" при проведении запроса предложений (1-41-ЗП/2017) Оказание услуг по доставке платежных документов (квитанций) АО «ЛГЭК» (извещение № 31704951299) обоснованной.

2. Признать в действиях акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания" нарушения п. 6 приложения № 7 к Положению, ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и п. 1 ч. 1 ст. 3, ч. 2 ст. 2 Закона о закупках.

3. Выдать предписание об устранении нарушений ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и п. 1 ч. 1 ст. 3, ч. 2 ст. 2 Закона о закупках.

4. Передать материалы рассмотрения жалобы должностному лицу Липецкого УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, а также в правоохранительные органы.

Решение может быть обжаловано в Арбитражном суде Липецкой области в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 163/17

«18» апреля 2017 года

г. Липецк

Резолютивная часть предписания оглашена 18.04.2017.

Предписание в полном объеме изготовлено 21.04.2017.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Липецкой области по рассмотрению жалоб по процедуре, предусмотренной статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

председатель - И.В. Поткина –руководитель управления;

заместитель председателя - Т.Н. Ролдугина – начальник отдела контроля закупок и

торгов,

член Комиссии: О.И. Злобина – ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок и торгов,

руководствуясь частью 20 ст. 18.1, п. 3.1. части 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", на основании своего решения № 163/17 от 18.04.2017,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Заказчику – акционерному обществу "Липецкая городская энергетическая компания" **в срок до 20.08.2017** внести изменение в Положение о порядке закупок товаров, работ, услуг для нужд Акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания", утвержденное решением Совета директоров акционерного общества "Липецкая городская энергетическая компания" (протокол № 106 от 27.03.2017), в части установления срока, до истечения которого договор не может быть заключен, продолжительностью не менее срока, установленного ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом решения Комиссии Липецкого УФАС России № 163/17 от 18.04.2017.

2. В трехдневный срок с момента исполнения настоящего предписания уведомить об этом антимонопольный орган (с приложением копий документов, подтверждающих исполнение предписания).

Предписание может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение 3 месяцев со дня его вынесения.