



31-01-2013

№ 15.3/106/114

**Управление Федеральной антимонопольной
службы по г. Москве**

П9017, г. Москва, Мясницкий проезд, д.4, стр.1

на № _____ от _____

Заявитель:

**Федеральное государственное унитарное
предприятие «Почта России»**

131000, г. Москва, Варшавское шоссе, д.37.

в лице УФПС Владимирской области – филиала
ФГУП «Почта России»

600026, г. Владимир, пр. Строителей, д. 1Б

Контактное лицо -- Лучкова Кира

Владимировна

Телефон (4922)53-04-78

Факс (4922) 53-42-97

Адрес электронной почты: root@vladimirpost.ru

Заказчик:

**Управление судебного департамента во
Владимирской области**

Юридический адрес: 600005 г. Владимир,
Октябрьский пр-т, д. 40

Почтовый адрес: 600025, г. Владимир, а/я 17

Фактический адрес: 600025, г.Владимир,
Октябрьский пр-т, д.22.

тел. 53-00-46; 36-25-01; факс: 33-56-20.

**Жалоба
на действия Заказчика**

На сайте www.zakupki.gov.ru Государственным заказчиком – Управлением Судебного департамента во Владимирской области (далее – заказчик) было размещено извещение 0328100001413000005 о проведении открытого аукциона в электронной форме на оказание услуг почтовой связи (включая расходы на упаковку почтовых отправлений) для федеральных судов города Владимира.

В соответствии с частью 1 статьи 57 Закона от 21.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов) любой участник размещения заказа имеет право обжаловать в порядке, предусмотренном главой 8 Закона о размещении заказов, действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, оператора электронной площадки, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника размещения заказа.

Согласно Приказу ФАС РФ от 24.02.2009 № 112 «Об утверждении порядка рассмотрения жалоб на действия (бездействия) судов (арбитражных судов) и системы Судебного департамента (проведения внеплановых проверок) при размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» рассмотрение жалоб на действия (бездействия) судов (арбитражных судов) и системы Судебного департамента (проведение внеплановых проверок) при размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, располагающихся на территории субъектов Российской Федерации в Центральном федеральном округе, за исключением г. Москвы, осуществляется Московским УФАС России.

ФГУП «Почта России» считает действия заказчика при размещении данного заказа, а также положения документации об аукционе, незаконными и нарушающими права заявителя на участие в размещении заказа и осуществление основного вида деятельности предприятия по следующим основаниям.

1. Заказчиком объявлено о проведении аукциона на оказание общедоступных услуг почтовой связи, относящихся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с федеральным законом.

Согласно п. 1.1. проекта государственного контракта, пункта 1 Приложения №1 к государственному контракту «Техническое задание» (являются неотъемлемой частью документации об аукционе) Исполнителем оказываются почтовые услуги в виде приема, обработки, выдачи, хранения и возврата корреспонденции в территориальных границах города Владимира, доставка почтовой корреспонденции осуществляется в территориальный границах городов Владимира, Ярославля, Кострома, Иваново, Рыбинск. Под корреспонденцией понимаются простые письма, заказные письма с уведомлением о вручении, содержащие документы на бумажных носителях и предназначенные для доставки по адресам, указанным на конверте (п.1.2 проекта Государственного контракта).

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» (далее – Закон о почтовой связи) действия или деятельность по приему, обработке, перевозке, доставке (вручению) почтовых отправлений (адресованной письменной корреспонденции, посылок, прямых почтовых контейнеров) является услугами почтовой связи.

В соответствии с п. 3 Правил оказания услуг почтовой связи, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 15.04.2005 № 221 услуги почтовой связи подразделяются на:

- а) универсальные услуги почтовой связи (общедоступные);
- б) иные услуги.

Пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей) является универсальной услугой почтовой связи и входит в Перечень услуг общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляет Федеральная служба по тарифам в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 № 637 «О государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи».

Таким образом, предметом размещения заказа являются именно универсальные услуги почтовой связи.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее – Закон о естественных монополиях) рынок услуг общедоступной почтовой связи находится в состоянии естественной монополии.

Согласно ст. 3 Закона о естественных монополиях естественная монополия – такое состояние товарного рынка, при котором **удовлетворение спроса на этом рынке**

эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства.

В соответствии с ч. 2 ст. 55 Закона о размещении заказов в случае, если поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях», заказчиком осуществляется размещение заказа у **единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).**

Кроме того, размещение заказов на пересылку внутренней письменной корреспонденции по Владимирской области осуществляется Заказчиком у единственного поставщика (ФГУП «Почта России»).

Таким образом, искусственное разделение предмета размещения заказа в связи с наименьшей рентабельностью оказания услуг по Владимирской области и большей – по г. Владимиру и проведение рассматриваемого аукциона направлено на ограничение прав ФГУП «Почта России» при заключении договоров на оказание услуг универсальной почтовой связи и ведет к неэффективному функционированию товарного рынка и его дестабилизации.

2. Согласно пункту 1 статьи 422 Гражданского кодекса РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Взаимоотношения пользователей услугами почтовой связи и операторов почтовой связи общего пользования при заключении и исполнении договора об оказании услуг почтовой связи, права и обязанности указанных операторов и пользователей регулируются Постановлением Правительства РФ от 15.04.2005 № 221 «Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи».

Как было указано выше в соответствии со ст. 4 Закона о естественных монополиях рынок услуг общедоступной почтовой связи находится в состоянии естественной монополии. В соответствии со ст.3 указанного Федерального закона это обусловлено тем, что в силу технологических особенностей производства удовлетворение спроса на данном рынке эффективнее в отсутствие конкуренции.

Порядок оказания услуг почтовой связи (технология оказания услуг) строго регламентирован действующим законодательством, в частности ФЗ «О почтовой связи», Правилами оказания услуг почтовой связи и другими нормативными правовыми актами в области почтовой связи.

В соответствии с п.13 Правил оказания услуг почтовой связи операторы почтовой связи при оказании универсальных услуг почтовой связи не вправе устанавливать другие виды и категории внутренних почтовых отправлений для пересылки по своей сети почтовой связи, а также предельные размеры, вес и допустимые вложения указанных почтовых отправлений.

Однако документация об аукционе содержит требования, не соответствующие нормативным правовым актам, регламентирующим порядок оказания услуг универсальной почтовой связи.

Так, контрольные сроки пересылки письменной корреспонденции при оказании универсальных услуг почтовой связи, а также нормативы ее обмена, перевозки и доставки утверждены Постановлением Правительства РФ от 24.03.2006 № 160.

Заказчиком в договор включены условия, не соответствующие указанным нормативным актам, в частности, по срокам выемки, доставки и вручения корреспонденции, использованию уникального номера и штрих-кода на всех видах отправлений.

Обязанности исполнителя, возложенные на него параграфом 2 проекта государственного контракта в части сроков сбора почтовой корреспонденции (п. 2.1.2 проекта контракта), порядка доставки (п. 2.1.7, 2.1.8, 2.1.9 проекта контракта) противоречат Закону о почтовой связи, Правилам оказания услуг почтовой связи и Постановлению Правительства РФ от 24.03.2006 N 160 «Об утверждении нормативов частоты сбора из

почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции».

Приказом Госкомсвязи России от 27.04.99 № 77 «О внедрении в почтовой связи штрихкодовых идентификаторов», Приказом Минсвязи РФ от 11.02.2000 № 15 «О развитии системы штрихкодовой идентификации в почтовой связи» с 01.04.2000 была введена **штрихкодовая идентификация регистрируемых почтовых отправок**.

Таким образом, нормативно-правовыми актами предусмотрено нанесение штрихкодовых идентификаторов только на регистрируемую корреспонденцию. Установление заказчиком требования о нанесении штрихового идентификатора на все виды корреспонденции (п. 2.1.4 проекта государственного контракта) не соответствует названным нормативно-правовым актам и создает дискриминационные условия для ФГУП «Почта России» на рынке оказания услуг почтовой связи государственным и муниципальным заказчиком.

Одним из действующих нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность операторов почтовой связи, являются «Почтовые правила», принятые Советом глав Администраций связи Регионального содружества в области связи 22.04.1992г. Пунктом 331 Почтовых правил указан порядок оформления уведомления о доставке. Образец уведомления о вручении, установленный заказчиком в приложении №3 к проекту государственному контракту не содержит данных, требуемых названным нормативно-правовым актом (Почтовыми правилами).

ФГУП «Почта России» осуществляет свою деятельность по оказанию услуг почтовой связи в строгом соответствии с законом и нормативными правовыми актами. Контроль за осуществлением указанной деятельности осуществляют Минсвязь РФ (выполняло функции учредителя) и Россвязь России (выполняет функции учредителя на настоящий момент). Тарифы на оказание услуг почтовой связи предприятием с учетом необходимости производства определенного перечня технологических операций утверждаются органами исполнительной власти.

Учитывая изложенное, поскольку предметом размещения заказа являются универсальные услуги почтовой связи, порядок оказания которых установлен действующим законодательством, включение в аукционную документацию требований к оказанию универсальных услуг почтовой связи, не соответствующих требованиям законодательства, неправомерно, и нарушает права ФГУП «Почта России» на осуществление основного вида деятельности на рынке услуг общедоступной почтовой связи.

3. Оказание услуг, являющихся предметом аукциона, осуществляется по регулируемым государственными органами тарифам.

Тарифы на оказание универсальных услуг почтовой связи утверждаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию естественных монополий, осуществляющим функции по определению (установлению) цен (тарифов) и контролю в отношении вопросов, связанных с определением (установлением) и применением цен (тарифов) в сферах деятельности субъектов естественных монополий, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (ст. 16 Закона о почтовой связи, п. 4 Правил оказания услуг почтовой связи).

Такие тарифы утверждены ФСТ России только для ФГУП «Почта России». Таким образом, оказание универсальных услуг почтовой связи (пересылка внутренних простых и заказных отправок) может осуществляться только по регулируемым государственными органами тарифам. Участие в аукционе и предложение оказания услуг по ценам, установленным юридическим лицом самостоятельно, противоречит законодательству о почтовой связи, законодательству о естественных монополиях и антимонопольному законодательству.

Приказом ФСТ РФ от 13.03.2012 № 26-с/1 были установлены тарифы на услугу почтовой связи по пересылке внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек,

писем, бандеролей), предоставляемую ФГУП «Почта России» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 21.03.2012 № 23556). Согласно названному приказу за возвращение почтовых отправлений взимается плата согласно установленным тарифам. Согласно аукционной документации Заказчика возврат почтовых отправлений должен осуществляться бесплатно. Вместе с тем, договор оказания услуг почтовой связи является возмездным.

Начальная (максимальная) цена услуг определена Заказчиком с учетом упаковки, таким образом, в договор оказания услуг почтовой связи включено условие о поставке технологически и функционально несвязанного товара. Федеральной службой по тарифам тарифы на оказание услуг почтовой связи установлены без учета продажи (поставки) немаркированных конвертов. Кроме того, частью 3 ст. 17 Закона о защите конкуренции **запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, запроса котировок путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок.**

Из расчета начальной (максимальной) цены контракта следует, что начальная (максимальная) цена доставки заказных писем с уведомлением о вручении (включая стоимость конвертов) составляет 43,00руб.

При этом на момент объявления аукциона действует Приказ ФСТ РФ от 13.03.2012 № 26-с/1 «Об утверждении тарифов на услугу почтовой связи по пересылке внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей), предоставляемую ФГУП «Почта России».

Стоимость указанной услуги ФГУП «Почта России» на период исполнения договора составляет 28,5руб. (чистый тариф ФСТ РФ по приказу № 26-с/1, ранее по приказу № 385-с/2 – 26,0руб.) + 13,0руб. (пересылка уведомления о вручении) + немаркированный конверт (среднерыночная стоимость 2,6 руб.) = 44,1руб.

Из расчета начальной (максимальной) цены контракта следует, что начальная (максимальная) цена доставки простых писем (включая стоимость конвертов) составляет 13,80 руб.

Стоимость указанной услуги ФГУП «Почта России» на период исполнения договора составляет 13,0 руб. (чистый тариф ФСТ РФ по приказу № 26-с/1, ранее по приказу № 385-с/2 – 11,8руб.) + немаркированный конверт (среднерыночная стоимость 2,6руб.) = 15,6 руб.

Тарифы, утверждаемые ФСТ России, являются твердыми и рассчитаны с учетом затрат предприятия на оказание услуг почтовой связи. В этой связи действия заказчика по установлению начальной (максимальной) цены контракта при размещении государственных и муниципальных заказов, а также заключение договоров на услуги почтовой связи по тарифам, ниже установленных органом исполнительной власти для федерального почтового оператора нарушают эффективное функционирование товарного рынка.

4. Документация об аукционе содержит противоречия и неточности, которые не позволяют потенциальному участнику однозначно определить условия участия в аукционе, а также порядок оказания услуг:

4.1. Согласно ч. 3. документации «Техническое задание» «услуги оказываются по пересылке почтовых отправлений в виде приема, обработки, выдачи, хранения и возврата корреспонденции в территориальных границах города Владимира. В то же время в Приложении № 1 к проекту государственного контракта - услуги оказываются в виде приема, обработки, *выдачи, хранения и возврата* корреспонденции в территориальных границах города Владимира, а доставка (вручение) – в территориальных границах городов Владимира, Ярославля, Костромы, Иваново и Рыбинска.

- в пункте 5.2.4. документации указано, что аукцион проводится путем снижения, за исключением случая, установленного пунктом 5.2.17. настоящего Раздела, начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении о проведении аукциона, в порядке, установленном пунктом 5.3. настоящего Раздела. **Пункт 5.3 не содержит порядка.**

4.2. В Приложении № 1 к проекту государственного контракта указано: «Доставка и вручение заказного письма с уведомлением о вручении осуществляется Исполнителем лично адресату под роспись в уведомлении о вручении (Приложение № 3 к проекту государственного контракта):

- юридическому лицу – с указанием должности и фамилии ответственного лица с проставлением входящего штампа организации;

- физическому лицу - по предъявлении документа, удостоверяющего его личность».

Однако, в соответствии с пунктом 2.1.6 проекта государственного контракта определено: «Доставлять и вручать корреспонденцию лично адресату под роспись в уведомлении о вручении (Приложение № 3):

- юридическому лицу – с указанием даты, должности и фамилии ответственного лица, с проставлением входящего штампа организации;

- физическому лицу - по предъявлении документа, удостоверяющего его личность, с указанием даты вручения.

4.3. по пункту 4.2. проекта государственного контракта (часть 2 документации об аукционе): от какой суммы рассчитывается неустойка в размере 3-х процентов за каждый день задержки, а также как этот пункт согласуется с п.57 Правил оказания услуг почтовой связи, утвержденного Постановлением Правительства от 15.04.2005г. №221.

4.4. В ч.3 «Техническое задание» аукционной документации и приложения №1 к Государственному контракту «Техническое задание» однозначно указано: простые письма возврату не подлежат. В то же время пункт 2.1.9. предусматривает возврат простых писем.

Таким образом, заказчиком неточно, неоднозначно определена качественная характеристика услуги, предмет государственного контракта.

5. Кроме того, обоснование начальной максимальной цены контракта не соответствует требованиям ч.1 ст.19 Закона о размещении заказов.

В соответствии с ч.1 ст.19.1 Закона о размещении заказов для установления начальной (максимальной) цены контракта источниками информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, могут быть, в том числе официальный сайт, общедоступные результаты изучения рынка и др. Согласно ч.2 ст.19.1 Закона о размещении заказов в документации об аукционе указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта, содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети «Интернет» или иного указания.

При расчете начальной (максимальной) цены государственного контракта (часть 4 документации) заказчиком была использована информация о ценах услуг ООО «Городская курьерская служба» и ООО «Федеральная почтовая служба», размещенная на официальных сайтах организаций в сети Интернет. Причем согласно информации с указанных заказчиком сайтов в сети Интернет в качестве обоснования начальной (максимальной) цены государственного контракта взяты тарифы названных организаций почтовой связи «по доставке корреспонденции и документов по городу» (<http://gkspost.ru>), (<http://fppost.ru/>), в то же время в п.1. части 3 «Техническое задание» аукционной документации, заказчиком при определении качественных характеристик услуги указано, что «услуги оказываются по пересылке почтовых отправлений в виде приема, обработки, выдачи, хранения и возврата корреспонденции в территориальных границах города Владимира, а доставка (вручение) почтовой корреспонденции осуществляется в территориальной границах городов Владимира, Ярославля, Кострома, Иваново, Рыбинск. Таким образом, Заказчиком при определении начальной (максимальной) цены контракта не исследован рынок цен услуг по доставке корреспонденции между указанными в аукционной документации городами (заказ размещается для нужд федеральных судов Владимирской области: прием, обработка

корреспонденции должна осуществляться в границах города Владимира, а доставка как по г. Владимиру, так и в другие указанные города?!)

6. Действия Заказчика нарушают требования, установленные п.2 ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции: заказчиком созданы преимущественные условия для участников размещения заказа ООО «Федеральная почтовая служба» и ООО «Городская курьерская служба».

Согласно разъяснениям Федеральной антимонопольной службы России (письмо от 13 июля 2011 г. N АЦ/27041) ФАС России считает, что во избежание ограничения количества участников размещения заказа, Заказчику необходимо при обосновании начальной (максимальной) цены руководствоваться информацией о ценах нескольких компаний, осуществляющих деятельность на рынке товаров, работ, услуг, являющихся предметом размещения заказа. Поэтому формирование заказчиком начальной (максимальной) цены контракта только путем анализа цен ООО «Городская курьерская служба» и ООО «Федеральная почтовая служба», является нарушением законодательства.

Доказательством того, что аукционная документация подготовлена с целью победы в торгах одного из конкретных участников размещения заказа является и требование документации о присвоении каждому почтовому отправлению уникального номера и штрих кода с целью отслеживания почтовых отправлений (п.2.1.4 проекта государственного контракта). Как указывалось выше, нормативно-правовыми актами, регламентирующими деятельность по оказанию услуг почтовой связи предусмотрено нанесение штрихкодовых идентификаторов только на регистрируемую корреспонденцию (заказные письма). Из 18 (восемнадцати) организаций, оказывающих услуги почтовой связи на территории г.Владимира и имеющих соответствующую лицензию, только две организации: ООО «Городская курьерская служба» и ООО «Федеральная почтовая служба» при пересылке простого письма присваивают ему уникальный номер (штрих код). Таким образом, включение в документацию указанного условия ограничивают (исключают) участие в торгах иных организаций почтовой связи, в том числе ФГУП «Почта России».

Таким образом, действия Заказчика и положения документации об аукционе нарушают законодательство о размещении заказов, законодательство о почтовой связи и антимонопольное законодательство, а также нарушают права и законные интересы ФГУП «Почта России».

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 07.04.2004 № 189 «Вопросы Федеральной антимонопольной службы» основными функциями Федеральной антимонопольной службы являются, среди других, контроль в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд и контроль за соблюдением антимонопольного законодательства.

Учитывая, согласно ст. 1 Закона о размещении заказов целями названного закона, в том числе, являются расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развитие добросовестной конкуренции, ФГУП «Почта России» **просит:**

1. Приостановить размещение заказа до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика по существу.

2. Признать действия государственного заказчика - Управления Судебного департамента во Владимирской области при проведении открытого аукциона в электронной форме на оказание почтовых услуг по приему, обработке, доставке, выдаче, хранению и возврату почтовой корреспонденции федеральных судов города Владимира (извещение № 0328100001413000005) незаконными, а положения документации об аукционе - не соответствующими требованиям действующего законодательства.

3. Обязать заказчика привести положения документации об аукционе в соответствие с Законом о размещении заказов, Законом о почтовой связи, Правилами оказания услуг почтовой связи.

Приложения:

1. Копия извещения о проведении открытого аукциона;
2. Копия аукционной документации;
3. Копия с официальных сайтов ООО «Городская курьерская служба», ООО «Федеральная почтовая служба»
4. Копия доверенности.

Заместитель генерального директора



А.Г.Орешкин