

Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе <...> ,

в присутствии представителей:

Управление инкассации по Чукотскому автономному округу филиал Российского объединения инкассаций (РОСИНКАС) – уведомленное о дате, времени и месте заседания комиссии, явку своего представителя не обеспечило,

Дальневосточный банк ПАО «Сбербанк» - представитель по доверенности,

рассмотрев жалобу Управления инкассации по Чукотскому автономному округу филиал Российского объединения инкассаций (РОСИНКАС) на действия закупочной комиссии Дальневосточного банка ПАО «Сбербанк» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора охранных услуг с использованием технических средств охраны и технического обслуживания объектов для нужд Дальневосточного банка ПАО «Сбербанк» на территории Чукотского автономного округа г. Анадырь, п. Угольные Копи, материалы дела № 8-01/342,

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступила жалоба Управления инкассации по Чукотскому автономному округу филиал Российского объединения инкассаций (РОСИНКАС) на действия закупочной комиссии Дальневосточного банка ПАО «Сбербанк» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора охранных услуг с использованием технических средств охраны и технического обслуживания объектов для нужд Дальневосточного банка ПАО «Сбербанк» на территории Чукотского автономного округа г. Анадырь, п. Угольные Копи (извещение № 31604163835).

Из жалобы следует, что заявка Объединение РОСИНКАС отклонена необоснованно, поскольку они имеют право осуществлять охранную деятельность без лицензии выдаваемой МВД Российской Федерации на право осуществления охранной деятельности.

Кроме того, анализ закупочной документации показывает, что наряду с охранной деятельностью, предметом договора также является и техническое обслуживание систем охранно-пожарной сигнализации заказчика. Учитывая это обстоятельство, Объединение РОСИНКАС считает, что заявка победителя запроса предложений ООО ЧОП «Рубеж» также подлежала отклонению, поскольку в составе заявки общества отсутствовала лицензия на право осуществления деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

В заседании комиссии представитель банка доводы жалобы отклонила, пояснив, что требования о наличии у участника закупки лицензии на осуществление охранной деятельности является правомерным, поскольку статьей 11 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной

деятельности в Российской Федерации» установлено, что оказание охранных услуг, в частности, охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию, разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом.

Поскольку заявитель, как участник закупки, не является участником правоотношений, регулируемых Законом Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», не имеет правового значения наличие у него особого правового статуса, на что ссылается податель жалобы. Наличие данного статуса не свидетельствует о том, что включение в конкурсную документацию требования о наличии лицензии на охранную деятельность нарушает права РОСИНКАС.

Заявитель, обосновывая незаконность отклонения его заявки в связи с отсутствием лицензии на право осуществления охранной деятельности, также не учел следующего. Заказчик в закупочной документации определил в качестве предмета закупки оказание услуг охраны с использованием технических средств охраны и технического обслуживания соответствующего оборудования. В пункте 1 «Технического задания» указан перечень объектов Банка, подлежащих охране, среди которых имеются не только места хранения ценностей. Большую часть объектов подлежащих охране составляют дополнительные офисы (ВСП), административное здание, гараж, места расположения специальной банковской техники (зона 24, устройства самообслуживания, информационно-платежные терминалы, то есть иные объекты банка, не являющиеся хранилищем ценностей), охрану которых также должен организовать банк.

Выполнение данных условий заявителем на иных объектах банка объективно невозможно, поскольку положения статей 6, 7, 11 - 18 и 20 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» распространяются на работников заявителя только при осуществлении последними функции по перевозке (транспортированию) денежных средств и ценностей (в том числе по инкассации наличных денег), по обеспечению безопасности объектов Банка России, охране мест хранения денежных средств, ценностей и драгоценных металлов (исчерпывающий перечень функций). Оказание же охранных услуг на иных объектах банка неквалифицированным/неуполномоченным лицом не возможно.

В части довода о том, что участник запроса предложений ЧОП «Рубеж» не вправе осуществлять обслуживание систем охранной-пожарной сигнализации, представитель банка не согласилась, поскольку в составе заявки общество предоставило копию лицензии № 87-Б/00003 от 18.11.2014 выданной ГУ МЧС России по Чукотскому автономному округу на право осуществления деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Комиссия, рассмотрев материалы дела, заслушав доводы лиц участвующих в деле, пришла к следующим выводам.

Жалоба рассматривается комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ).

Статьей 2 Закона № 223-ФЗ установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом № 223-ФЗ, другим федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно части 2 статьи 3 Закона № 223-ФЗ извещение о проведении конкурса или аукциона размещается в соответствии с [частью 5 статьи 4](#) настоящего Федерального закона не менее чем за двадцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе. Выигравшим торги на конкурсе признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок, которые установлены в конкурсной документации на основании положения 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 из применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики должны обеспечить информационную открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с пунктами 2,9 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

При закупке на официальном сайте размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора о закупке, 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 Законом № 223-ФЗ (часть 5 статьи 4).

03.10.2016 банком на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) и на сайте электронной торговой площадки [utp.sberbank-ast.ru/SB](http://utp.sberbank-ast.ru/SB) размещено извещение

№ 31604163835 о проведении открытого запроса предложений на право заключения договора охранных услуг с использованием технических средств охраны и технического обслуживания объектов для нужд Дальневосточного банка ПАО «Сбербанк» на территории Чукотского автономного округа г. Анадырь, п. Угольные Копи, закупочная документация. Срок окончания подачи заявок 10.10.2016. Дата рассмотрения заявок 11.10.2016. Подведение итогов 25.10.2016. Начальная (максимальная) цена закупки 2 182 581,60 рублей.

На участие в запросе предложений поданы заявки: ООО «ЧОП «Рубеж», Управление инкассации по Чукотскому автономному округу филиал Российского объединения инкассаций (РОСИНКАС), (протокол вскрытия конвертов № 64 от 11.10.2016).

Заявка Объединения «РОСИНКАС» закупочной комиссией отклонена как несоответствующая требованиям документации – участник не предоставил копию лицензии на осуществление охранной деятельности (протокол № 69 от 25.10.2016).

Победителем закупки признано ООО «ЧОП «Рубеж».

В соответствии с пунктом 4.1 закупочной документации к участию в запросе предложений приглашаются юридические лица, которые должны соответствовать требованиям, предъявляемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) по предмету запроса предложений, Положению о закупках Банка, в том числе: наличие необходимых лицензий или свидетельств о допуске на поставку товаров, производство работ и оказание услуг, подлежащих лицензированию (регулированию) в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и являющихся предметом заключаемого договора; наличие необходимых сертификатов на продукцию, являющуюся предметом заключаемого договора, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Пунктом 4 «Технического задания» установлены требования к квалификации участника: наличие права на осуществление охранной деятельности; обеспеченность участника производственными мощностями, технологическим оборудованием, трудовыми, финансовыми и другими ресурсами, необходимыми для выполнения обязательств по предмету договора; наличие опыта на осуществление деятельности по охране объектов.

Пунктом 2.1 закупочной документации установлено, что требования к предмету запроса предложений (к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) и/или качественным характеристикам, количеству (объему) закупаемых товаров (результатам выполняемых работ, оказываемых услуг)) приведены в приложении № 1 «Техническое задание» к запросу предложения.

Требования к содержанию, оформлению, сроку действия предложения участника, инструкции по его заполнению приведены в приложениях № 2 и № 3 закупочной документации (пункт 5.1).

Согласно «Технического задания» закупочной документации предметом закупки является выбор организации на оказание охранных услуг с использованием технических средств охраны и технического обслуживания объектов для нужд

Дальневосточного банка ПАО «Сбербанк» на территории г. Анадырь, п. Угольные Копи Чукотского автономного округа.

В соответствии с пунктом 32 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежит частная охранная деятельность.

Согласно пункту 2 части 4 статьи 1 Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон № 2487-1), установлено, что частная охранная деятельность относится к видам деятельности, подлежащей лицензированию.

Статьей 11.2 Закона № 2487-1 установлено, что предоставление лицензий на осуществление частной охранной деятельности [производится](#) федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом. Лицензия предоставляется сроком на пять лет и действует на всей территории Российской Федерации. В лицензии указывается (указываются) вид (виды) охранных услуг, которые может оказывать лицензиат.

Таким образом, включение в закупочную документацию требования о наличии у участника лицензии на осуществление частной охранной деятельности основано на положениях закона.

В силу пункта 3 части 3 статьи 3 Закона № 2487-1 в целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг - охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, [перечень](#) видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию.

Физическим и юридическим лицам, не имеющим правового статуса частного детектива, частного охранника или частной охранной организации, запрещается оказывать услуги, предусмотренные настоящей статьей.

Оказание услуг, перечисленных в статье 3 Закона № 2487-1, разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную органами внутренних дел (часть 1 статьи 11).

Правительством Российской Федерации утверждается [положение](#) о лицензировании частной охранной деятельности, в котором устанавливаются порядок лицензирования данного вида деятельности и перечень лицензионных требований по каждому виду охранных услуг, предусмотренных [частью третьей статьи 3](#) настоящего Закона.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности утверждено Положение о лицензировании частной охранной деятельности и Перечень видов технических средств охраны, используемых для оказания услуг по охране и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по их проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию, предусматривающие при оказании услуг по охране - средства

аудио- и видеонаблюдения; технические средства охранной и охранно-пожарной сигнализации; средства инженерно-технической защиты и контроля доступа; технические средства обнаружения предметов и веществ, ограниченных в обороте; технические средства мониторинга и навигации подвижных и стационарных объектов.

В [статье 1](#) Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Закон № 86-ФЗ) предусмотрено, что Банк России осуществляет предусмотренные [Конституцией](#) Российской Федерации и данным [Законом](#) функции и полномочия независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Согласно [статье 83](#) Закона № 86-ФЗ в систему Банка России входят центральный аппарат, территориальные учреждения, расчетно-кассовые центры, вычислительные центры, полевые учреждения, образовательные и другие организации, в том числе подразделения безопасности и Российское объединение инкассации, которые необходимы для осуществления деятельности Банка России.

Таким образом, РОСИНКАС является организацией Банка России. Центральный банк Российской Федерации и образуемые им организации относятся к числу публичных, государственных организаций и не являются частными, коммерческими организациями.

В [пункте 13 статьи 18](#) Закона № 86-ФЗ предусмотрено, что Совет директоров Центрального Банка Российской Федерации утверждает уставы организаций Банка России, в том числе и Устав Российского объединения инкассации РОСИНКАС.

Решением Совета директоров Банка России от 18.09.2003 утвержден Устав Объединения, который является основным нормативным документом, регламентирующим цели, задачи и направления деятельности Объединения.

В силу пунктов 1.1, 1.2 Устава Объединение в соответствии со [статьями 34 и 83](#) Закона № 86-ФЗ создано в целях обеспечения деятельности Банка России по организации наличного денежного обращения и является юридическим лицом с особыми уставными задачами.

В соответствии с пунктом 2.2.1 Устава в области выполнения поручений Банка России Объединение вправе осуществлять такие виды деятельности, как охрана мест хранения ценностей и охрана ценностей при их транспортировке.

Согласно разъяснению, содержащемуся в [письме](#) Банка России от 07.05.2007 № 63-Т, Российское объединение инкассации в соответствии с абзацем 8 пункта 2.1.1 Устава имеет право на оказание услуг по охране мест хранения ценностей (денег, драгоценных металлов и камней, ценных бумаг и других ценностей) третьим лицам.

Следовательно, в силу Устава и разъяснений, данных Банком России, РОСИНКАС вправе осуществлять деятельность по охране мест хранения ценностей. Такая деятельность не противоречит Закону № 86-ФЗ, Гражданскому [кодексу](#) Российской Федерации и сама по себе не может быть признана незаконной.

Поскольку в соответствии со [статьями 1, 1.1](#) Законом № 2487-1 частная охранная деятельность представляет собой деятельность частных, то есть негосударственных охранных организаций по оказанию охранных услуг физическим и юридическим лицам, то деятельность Объединение РОСИНКАС не может быть квалифицирована в качестве частной охранной деятельности, так как Объединение РОСИНКАС по своему статусу является государственной, а не частной организацией, подведомственной Банку России, в связи с чем его деятельность по оказанию на основе соответствующих договоров услуг по охране мест хранения ценностей не является частной охранной деятельностью. Названная деятельность РОСИНКАС не подлежит лицензированию в качестве частной охранной деятельности.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2, пункта 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ заказчик, руководствуясь Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами проводит закупочную процедуру на приобретение той или иной услуги в целях удовлетворения собственных потребностей.

Потребностью банка в спорной закупке является не только оказание услуг охраны с использованием технических средств охраны, но и техническое обслуживание объектов соответствующего оборудования.

В соответствии с Законом № 2487-1, Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 № 498 оказание услуг технического обслуживания объектов, разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, объединение «РОСИНКАС» не являясь организацией специально созданной для осуществления охранной деятельности, и не имеет права на техническое обслуживание объектом имущества охраны.

Кроме того, исходя из содержания раздела II «Основные направления деятельности объединения» Устава РОСИНКАС и вышеуказанным письмом Банка Российской Федерации, в полномочиях РОСИНКАС предусмотрена, в частности, охрана объектов Банка Российской Федерации в целях обеспечения условий безопасности, охрана мест хранения ценностей кредитных организаций и иных юридических и физических лиц, а также охрана ценностей при их транспортировке.

Исходя из изложенного, в указанном перечне видов деятельности отсутствуют виды услуг по охране мест, не предусмотренных для хранения ценностей кредитных организаций и иных юридических и физических лиц.

Согласно Таблице № 1 «Технического задания» конкурсной документации из 16 объектов подлежащих охране, 15 объектов являются зонами обслуживания, и только операционный офис № 8645/0045 (пункт 8) является хранилищем ценностей заказчика.

При таком положении обжалуемое решение закупочной комиссии об отклонении заявки Объединения «РОСИНКАС» от участия в запросе предложений следует признать правомерным.

Из представленной в материалы дела заявки ЧОП «Рубеж» следует, что общество предоставило с составе своей заявки копию лицензии № 87-Б/00003 от 18.11.2014

выданной ГУ МЧС России по Чукотскому автономному округу на право осуществления деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, копия лицензии № ЧО 028906 от 04.06.2013 выданная УМВД России по Чукотскому краю на осуществление частной охранной деятельности, и на право оказания охранных услуг: охрана объектов и (или) имущества на объектах и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию.

В связи, с чем довод заявителя в части отсутствия у ЧОП «Рубеж» лицензии по техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, не может быть принят, поскольку обществом в составе заявки представлена лицензия соответствующая предмету закупки.

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) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона (часть 20 статьи 18.1).

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Управления инкассации по Чукотскому автономному округу филиал Российского объединения инкассаций (РОСИНКАС) на действия закупочной комиссии Дальневосточного банка ПАО «Сбербанк» при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора охранных услуг с использованием технических средств охраны и технического обслуживания объектов для нужд Дальневосточного банка ПАО «Сбербанк» на территории Чукотского автономного округа г. Анадырь, п. Угольные Копи (извещение № 31604163835) необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.