

17 августа 2015г.

г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена 06 августа 2015г.

В полном объеме решение изготовлено 17 августа 2015г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии: «...»; члены Комиссии: «...», «...»,

при участии представителя ОАО «Сбербанк России» в лице Байкальского банка – «...», представителей ООО «АСФ-ЦТО» - «...», «...», в отсутствие представителей иных лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела № 371 от 20.10.2014г. надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела, рассмотрев дело № 371, возбужденное в отношении ОАО «Сбербанк России» в лице Байкальского банка по признакам нарушения п. 2 ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006г. (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Иркутское УФАС России поступила жалоба ООО «РЕСЕТ» на действия заказчика - ОАО «Сбербанк России» в лице Байкальского банка (далее – Байкальский банк, Банк), связанные с проведением открытого двухэтапного конкурса по выбору организации на Комплексное техническое обслуживание банковских платежных терминалов в торгово-сервисной сети для нужд ОАО «Сбербанк России» (номер извещения на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 31300684216) (далее - конкурс).

В соответствии с доводами, изложенными в жалобе, Байкальский банк ОАО «Сбербанк России», в нарушение положений Федерального закона от 18.07.2011г. «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Положения о закупках ОАО «Сбербанк России», на сайте банка и сайте www.zakupki.gov.ru не опубликовал протокол, составленный конкурсной комиссией по результатам вскрытия конкурсных заявок, по результатам рассмотрения, оценки и сопоставления конкурсных заявок, а также полный текст протокола о выборе победителя. Также заявитель указал, что конкурсная документация содержит ряд условий, ограничивающих возможность участия отдельных хозяйствующих субъектов в закупке.

Решением Иркутского УФАС России № 317 от 27.03.2014г. жалоба ООО «РЕСЕТ» признана обоснованной в части нарушения установленного порядка размещения информации о проведении торгов, материалы жалобы переданы в отдел антимонопольного контроля Иркутского УФАС России для проведения

антимонопольного расследования на предмет соблюдения антимонопольных требований к торгам, установленных ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при проведении конкурса.

Отделом антимонопольного контроля Иркутского УФАС России проведено антимонопольное расследование, в ходе которого установлено следующее.

Извещение 31300684216 о проведении конкурса размещено 19.11.2013г. на сайте электронной площадки www.utp.sberbank-ast.ru, а также на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 20.11.2013г. (внесены изменения 26.11.2013г.).

Конкурс проводился на основании требований Федерального закона от 18.07.2011г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

В соответствии с ч.1 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 и утвержденными положениями о закупке.

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.

Порядок проведения конкурса ОАО «Сбербанк России» определен Положением о закупках ОАО «Сбербанк России» (с изменениями №1 от 24.01.2013г.), утв. Постановлением Правления ОАО «Сбербанк России» от 07.11.2011г. №432 §10а, постановлением Наблюдательного совета ОАО «Сбербанк России» от 05.12.2011г. №113 §6а (далее – Положение о закупках ОАО «Сбербанк России»).

П. 1.2 Положения о закупках установлено, что при проведении закупок Банк руководствуется вышеуказанными принципами Закона о закупках, а также следующими принципами:

- своевременное и полное удовлетворение потребностей Банка в товарах, работах, услугах с оптимальным сочетанием цены, качества и надежности;
- обеспечение состоятельности предложений Участников Закупочной процедуры с целью получения Банком лучших условий поставки Продукции.

Согласно п. 2.1 документации предметом конкурса является выбор организации на Комплексное техническое обслуживание (КТО) банковских терминалов в торгово-сервисной сети в регионе деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России» (Иркутская область, Забайкальский край, Республика Бурятия).

Предмет конкурса поделен на 4 лота в зависимости от территории обслуживания БПТ: лот № 1. БПТ г. Иркутск, г. Шелехов, г. Слюдянка, г. Байкальск, пос. Усть-Ордынский, др. населенных пунктах Иркутского отделения № 8586 и Ангарского отделения Иркутского отделения № 8586; лот № 2. БПТ на территории Братского отделения Иркутского отделения № 8586; лот № 3. БПТ на территории Читинского отделения № 8600), лот № 4 БПТ на территории Бурятского отделения № 8601.

Пунктом 4.2 конкурсной документации установлены требования к участникам закупки, необходимые для допуска их заявок к участию в торгах, в том числе:

- Продолжительность (опыт) работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ (контрольно-кассовых машин) - с учетом правопреемственности подтвержденной документально - не менее 3 (трех) лет.
- Практический опыт работы с БПТ (термин БПТ определен в Техническом задании - Приложении №1 к настоящей Конкурсной документации): обязательное наличие договоров на обслуживание не менее 3000 БПТ в регионе деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России».
- Обслуживание ККМ в ТСТ (термин ТСТ определен в Техническом задании - Приложении № 1 к настоящей Конкурсной документации) на перечисленных территориях (наличие договоров с ТСТ на обслуживание ККМ, договоров субподряда на обслуживание ККМ и т.п.) и возможность расширения рынка по данной услуге для организаций, в которых устанавливается терминальное оборудование Заказчика.
- Наличие у компании-претендента собственных сервисных центров и/или представительств на территории осуществления комплексного обслуживания (КТО) терминалов.

Датой окончания подачи заявок на сайте www.zakupki.gov.ru определено 11.12.2013 в 10:00 (МСК). Дата подведения итогов конкурса, согласно извещению, установлена 12.12.2013, как на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, так и на сайте zakupki.sbrf.sberbank-ast.ru.

Протоколом № 11 от 18.12.2013г. Конкурсной комиссии Банка, срок подведения итогов первого этапа конкурса перенесен на 27.12.2013г., сроки подведения второго этапа и подведения результатов конкурса на 24.01.2014г. и 31.01.2014г. соответственно.

Протоколом № 14 от 30.12.2013г. Конкурсной комиссии Банка, срок подведения итогов первого этапа конкурса перенесен на 21.01.2014г.

Согласно Протоколу по подведению итогов 1-го (квалификационного) этапа конкурса № 04 от 20.02.2014г., по результатам 1 этапа рассмотрения заявок на участие в конкурсе, признаны не соответствующими заявки следующих участников:

- ООО «Сиброн-сервис» (г. Иркутск) – в составе заявки представлен перечень договоров обслуживания БПТ на территории Иркутской области, однако не представлены сами договоры (не менее 3000 БПТ);

- ООО «АТМ АЛЬЯНС» (г. Тюмень) – опыт работы – более 3-х лет; БПТ на обслуживании – более 50 000 БПТ на территории РФ; субподряды на обслуживание ККМ; наличие ресурсов для создания сервисных центров в Иркутской области, респ. Бурятия, Забайкальском крае (договоры на обслуживание БПТ на территории деятельности Банка не представлены в нужном количестве);

- ООО «Дельта-К» (представлены документы об обслуживании БПТ только в г. Братск Иркутской обл.);

- ООО «ХЕНДЗ сервис» (г. Москва) – имеется опыт работы по обслуживанию ККМ на территории РФ; опыт работы с БПТ – 709 единиц; отсутствие сервисных центров на территории деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк», но имеются представители в городах.

Допущены к участию конкурса и принимали в нем участие ООО «АСФ-ЦТО» (г. Иркутск) и ООО «Сибирь-Терминал» (г. Улан-Удэ).

Согласно Протоколу № 5 подведения итогов конкурса от 21.04.2014 г. победителем конкурса по лотам № 1, №2 и №3 признано ООО «АСФ-ЦТО», а по лоту № 4 ООО «Сибирь-Терминал».

01.05.2014г. ОАО «Сбербанк России» заключил договор № 36-03/2014 на комплексное обслуживание банковских платежных терминалов с ООО «АСФ-Сервис» в части установки и технического обслуживания (сопровождения) БПТ в торгово-сервисной сети на территории Иркутской области и Забайкальского края (цена договора составила 142 540 125 руб. с учетом снижения цены после проведения торгов на основании переговоров сторон), а также договор № 36-02/2014 с ООО «Сибирь-Терминал» на комплексное обслуживание банковских платежных терминалов в части установки и технического обслуживания (сопровождения) БПТ (цена 33 052 500 руб.).

При этом в составе заявки ООО «АСФ-ЦТО» представлены копии договоров по установке и сопровождению БПТ ОАО «Сбербанк России» с ООО «АСФ», а также договоры субподряда ООО «АСФ» с ООО «АСФ-ЦТО» с 2010г. по 2013г.

Установлено, что основной причиной отказа в допуске к участию в конкурсе четырех из шести организаций, подавших заявки на участие в конкурсе: ООО «Сиброн-сервис», ООО «АТМ АЛЬЯНС», ООО «Дельта-К», ООО «ХЕНДЗ сервис», стало несоответствие представленных обществами заявок требованию конкурсной документации о наличии опыта работы с БПТ с обязательным наличием договоров на обслуживание не менее 3000 БПТ в регионе деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России», организациями представлены документы по обслуживанию БПТ на территории РФ, не ограничиваясь определенными регионами.

ООО «РЕСЕТ» не подавало заявку на участие в конкурсе, обосновав это тем, что заказчиком предъявлены заведомо неизмеримые требования к участникам конкурса, а именно, учитывая предмет конкурса на техническое обслуживание

банковских платежных терминалов, являющихся собственностью заказчика и передаваемых в торгово-сервисные точки во временное пользование, заказчик не может требовать от участника конкурса опыт работы по обслуживанию ККМ, т.к. обеспечение данного вида тех. сервиса - обязанность организации или индивидуального предпринимателя – владельца торгово-сервисной точки.

ООО «РЕСЕТ» представлено заключение ООО «Монада» о функциональных особенностях ККТ и БПТ, согласно которому данные виды оборудования являются разными по своей механической части и способу учета. Следовательно, требование банка к участнику закупки, предметом которой является обслуживание БПТ, об опыте работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ не менее 3 лет не связано с предметом торгов. Установление данного требования предоставляет преимущество тем организациям, которые ранее занимались обслуживанием ККМ в торговых точках на территории заказчика.

Кроме того, в подтверждение довода о необоснованности установления заказчиком требования к потенциальным участникам конкурса о наличии собственных сервисных центров и/ или представительств на территории осуществления комплексного технического обслуживания терминалов Общество отметило, что располагает достаточными финансовыми и трудовыми ресурсами, имеет действующие договоры на поставку запасных частей и комплектующих, штат сертифицированных инженеров (подтверждающих документов не представлено), а создание сервисных центров возможно в короткие сроки и не составит более двух календарных недель. Указанной позиции по данному вопросу придерживается ООО «АТМ АЛЬЯНС», согласно его конкурсной заявки.

В соответствии с п.2 ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в т. ч. создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

В силу ч. 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции положения части 1 настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Согласно ч. 1 ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Требования ОАО «Сбербанк России» при проведении закупки к ее участникам:

- о продолжительности (опыте) работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ не менее 3 лет - напрямую не связано с предметом конкурсного отбора на выбор организации по обслуживанию БПТ;

- об обязательном наличии договоров на обслуживание не менее 3000 БПТ в регионе деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России» - исключает возможность участия в торгах организаций, имеющих значительно большой опыт работы с БПТ, но на других территориях РФ, и нарушает принцип единства экономического пространства на территории РФ, также неясно установление количественного показателя «опытности» обслуживания БПТ – не менее 3000 единиц;

- о наличии у компании-претендента собственных сервисных центров и/или представительств на территории осуществления комплексного технического обслуживания (КТО) терминалов - исключает возможность участия в закупке организаций, не имеющих таковых представительств на территории обслуживания Заказчика на момент проведения закупки, вследствие отсутствия заключенных договоров на обслуживание БПТ на данной территории (соответственно, убыточности данной деятельности указанных центров/представительств, а равно нецелесообразности их открытия до заключения договоров на обслуживание).

Таким образом, вышеуказанные требования конкурсной документации, установленные ОАО «Сбербанк России» при проведении конкурса, противоречат требованию п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку создают неравные условия участия в торгах для организаций, обслуживающих БПТ на территории РФ, предоставляя преимущественные условия участия организациям, ранее активно действующим на рынке обслуживания не менее 3000 БПТ на территории деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России», что, в свою очередь, противоречит принципам равноправия и единства экономического пространства РФ и исключает возможность участия в закупке организаций, имеющих значительно большой опыт работы с БПТ, но на других территориях РФ, а также не имеющих представительств на территории обслуживания Заказчика на момент проведения закупки, вследствие отсутствия заключенных договоров на обслуживание БПТ на данной территории, а также принципу отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Факт ограничения конкуренции по установленным требованиям подтверждается отклонением со стороны ОАО «Сбербанк России» заявок ООО «Сиброн-сервис» (г. Иркутск); ООО «АТМ АЛЬЯНС» (г. Тюмень); ООО «Дельта-К» (г. Братск Иркутской обл.); ООО «ХЕНДЗ сервис» (г. Москва), а также письменными пояснениями ООО «РЕСЕТ» о нецелесообразности участия в проводимом конкурсе.

В связи с наличием вышеописанных обстоятельств Иркутским УФАС России приказом № 371 от 20.10.2014г. в отношении ОАО «Сбербанк России» в лице Байкальского банка возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения п. 2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании при проведении открытого конкурса по выбору организации на Комплексное техническое обслуживание банковских платежных терминалов в торгово-сервисной сети для нужд ОАО «Сбербанк России» преимущественных условий участия в указанном конкурсе отдельным хозяйствующим субъектам, имеющим опыт работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ не менее 3 лет, имеющих заключенные договоры на обслуживание не менее 3000 БПТ в

регионе деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России», а также имеющих собственные сервисные центры и/или представительства на территории осуществления комплексного технического обслуживания (КТО) терминалов, что привело (могло привести) к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на торгах.

Определением № 1344 от 20.10.2014г. рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 371 назначено на 24.11.2014г. в 14:00.

Далее рассмотрение дела № 371 откладывалось Определениями № 1470 от 24.11.2014г., № 72 от 20.01.2015г., № 281 от 25.02.2015г.

Определением № 442 от 20.03.2015г. рассмотрение дела № 371 приостановлено на время проведения технической экспертизы, назначенной Определением № 441 от 20.03.2015г. по ходатайству заинтересованного лица ООО «АСФ-ЦТО».

Определением № 947 от 10.06.2015г. рассмотрение дела № 371 возобновлено.

В ходе рассмотрения дела № 371 от 20.10.2014г. лицами, привлеченными к участию в деле представлены следующие письменные и устные пояснения.

ОАО «Сбербанк России» в лице Байкальского банка указало на отсутствие нарушения антимонопольного законодательства РФ в его действиях по установлению конкретных требований к исполнителю договора, заключаемого по результатам проведения конкурса. В обоснование данной позиции Банк указал на соответствие своих действий требованиям ФЗ № 223 и Положения о закупках ОАО «Сбербанк России» в части наличия у заказчика возможности устанавливать требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги и иных требований, связанных с определением соответствия оказываемой услуги потребностям заказчика; указывать в документации место, условия и сроки оказания услуг; устанавливать требования к участникам закупки и перечень документов, предоставляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (пункты 1,4,9 ч. 10 ст. 4 ФЗ № 223; п. 4.1.1., п. 6.1 Положения о закупках).

При этом Банк утверждает, что не предъявлял неизмеримые требования к участникам торгов.

Требование о наличии опыта работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ не менее 3 лет и обслуживания ККМ не менее 3000 БПТ в регионе деятельности Банка установлено для подтверждения качества оказываемых услуг, а равно для подтверждения квалификации участников (опыт, обеспеченность производственными мощностями, технологическим оборудованием, трудовыми, финансовыми и иными ресурсами, необходимым для оказания услуг).

БПТ бывают нескольких видов, в том числе ККМ – терминал, являющийся точкой обслуживания, укомплектованный ПИН-ПАДом, подключенным к ККМ и работающим совместно с программным обеспечением последней. ККМ – терминал - основа парка оборудования всех торговых сетей.

ККМ- терминал не может работать в отрыве от ККМ. Таким образом, для устранения

неполадок ККМ-терминала необходимо обладать знаниями о работе и методиках устранения неисправностей ККМ.

При этом в техническом задании документации определено, что при обследовании определяется приемлемое решение по обслуживанию банковских карт (в составе ККМ-терминала, автономный терминал и т.д.) не предполагающее техническую компенсацию по оборудованию и ПО торгово-сервисной точки.

Техническим заданием выделяется как самостоятельная услуга настройка ККМ на работу с БПТ.

Всего по торгово-сервисным точкам, где установлены ККМ-терминалы, используется 10-15 видов различного Фронт-офисного ПО для автоматизации рабочего места кассира. Данные продукты постоянно развиваются и обновляются, в результате чего для работы требуется знание как «старых» версий ПО, так и актуализация знаний об обновленных.

Типичный срок существенного обновления версий программного обеспечения такого класса - 3 года.

Таким образом, установление данного квалификационного требования оказывает влияние на качество и скорость обслуживания.

Установление требования о предоставлении договоров на обслуживание не менее 3000 БПТ в регионе деятельности Банка обусловлено тем, что указанная цифра составляет менее 13,5% от общего числа БПТ Банка, в связи с чем, указанное в документации количество договоров является подтверждением квалификации участника, позволяющим Заказчику достоверно определить, что участник сможет обеспечить приемлемое качество обслуживания БПТ.

На момент подготовки документации общее количество БПТ на территории Байкальского банка составляло около 24000 терминалов. Согласно документации (основанной на статистических данных) кол-во обращений на устранение неисправностей составляет 15% от общего парка, что составляет 3600. Требование к участникам конкурса иметь опыт обслуживания 3000 единиц оборудования сопоставим с предполагаемым месячным объемом работ по тендеру.

Согласно документации, план установок на первый месяц обслуживания составляет 3751 единица БПТ по территории Байкальского банка. Требование к участникам конкурса иметь опыт обслуживания 3000 единиц оборудования сопоставим с предполагаемым месячным объемом установок по тендеру.

Таким образом, в качестве критерия Минимальной производительности сети расчетным образом установлено количество в 3000 единиц оборудования в месяц.

Требование о наличии собственных сервисных центров (представительств) установлено также в подтверждение квалификации участников, поскольку одним из условий договора является оказание услуг в ограниченные сроки (определенные временные промежутки), и, в случае невозможности оперативного устранения неполадок, могут возникнуть неблагоприятные последствия в виде репутационных рисков для Заказчика и внесения записи в РНП в отношении исполнителя.

Определенный в п. 1.4. Технического задания состав и описание Сервисов, предоставляемых Исполнителем в ходе комплексного технического обслуживания, включает в себя кроме технических работ и логистические задачи - получение от Заказчика БПТ, обеспечение хранения, учет и перемещение на точку.

Для хранения дорогостоящего оборудования должны быть созданы необходимые условия.

В п. 12.3 тех. задания конкурсной документации определен срок начала работ: «После объявления Победителя конкурса Банк направляет Победителю гарантийное письмо (с перечислением всех существенных условий договора), на основании которого Победитель приступает к работам до подписания договора».

Таким образом, наличие у исполнителя собственных сервисных центров и/или представительств на территории осуществления комплексного технического обслуживания терминалов является одним из определяющих критериев, т.к. свидетельствует о возможности незамедлительно приступить к оказанию услуг, поддерживать необходимый уровень и качество обслуживания клиентов, возможность непрерывности обслуживания клиентов.

При этом, Закон не содержит закрытого перечня требований, которые могут предъявляться к участникам закупок, либо прямого запрета на применение какого-либо требования. Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями Закона.

Представителями ответчика по делу в ходе его рассмотрения вышеуказанные доводы письменных пояснений поддержаны в полном объеме.

Заинтересованным лицом – ООО «Сиброн-сервис» представлены письменные пояснения следующего содержания.

Несмотря на наличие у Общества большого опыта работы на рынке технического обслуживания контрольно-кассовой и иной техники в г. Иркутске с 2002 года, требование документации о предоставлении договоров на обслуживание не менее 3000 БПТ действительно невозможно. По мнению Общества, такое требование документации может быть выполнено только компанией, которая обслуживает БПТ Банка – ответчика по делу.

Обществом приведены статистические данные ЦБ РФ, согласно которым на 01.01.2014г. на территории Иркутской области действовали 25 кредитных организаций и 21 филиал кредитных организаций, большая часть из которых имеет не более 10 офисов на указанной территории. В Республике Бурятия соответственно 9 кредитных организаций и 8 филиалов.

Таким образом, по мнению Общества, вывод о том, что выполнить рассматриваемое требование документации может только лицо, имеющее договоры со Сбербанком, очевиден.

Поддержав вышеуказанные доводы письменных пояснений, представитель Общества, участвовавший в рассмотрении дела, состоявшемся 24.11.2014г., дополнительно пояснила, что Общество не смутили требования о наличии опыта не менее 3 лет и наличии необходимого количества персонала, однако у Общества не набралось нужное количество договоров, в связи с чем, заявка ООО «Сиброн-

сервис» отклонена.

Заинтересованным лицом – ООО «АСФ-ЦТО» представлены письменные пояснения, исходя из которых Общество поддерживает позицию Банка, поскольку на момент участия в конкурсе у него не возникло затруднений по предоставлению всех необходимых Заказчику документов и сведений (имелись: опыт работы 7 лет, договоры на обслуживание более 10 000 БПТ, и собственная сервисная сеть на территории обслуживания Банка).

Кроме того, общество считает такие требования обоснованными, поскольку обеспечить качественно обслуживание БПТ на подобающем квалификационном и организационном уровне может только лицо, отвечающее таким требованиям Заказчика.

Представителями Общества вышеприведенные доводы письменных пояснений поддержаны в полном объеме, а также представлены устные пояснения, исходя из которых оказывать качественные услуги по обслуживанию БПТ без обладания знаниями по обслуживанию ККМ невозможно, поскольку они физически связаны между собой. Кассовая программа зависит от той программы, которая установлена на БПТ. При этом настройка работы БПТ происходит через ККМ. И такая программа обновляется как раз где –то раз в 2,5 или 3 года, что и обуславливает необходимость осуществления обслуживанием лицами, имеющими опыт работы не менее 3 лет.

Минимальное количество обслуживаемых БПТ в количестве 3000 подтверждает возможность оказания услуг одновременно такому количеству объектов.

Аналогичным образом объясняется требование о наличии персонала и о наличии сервисных центров на всей территории действия банка.

Заинтересованным лицом – ООО «АТМ АЛЬЯНС» представлены письменные пояснения, согласно которым требование о наличии опыта работы с ККМ неправомерно, поскольку не соответствует предмету конкурса. При этом Общество обслуживает более 60 000 БПТ в различных отделениях Сбербанка, в том числе и БПТ, подключенные к ККМ – 20%, однако ни один из договоров на обслуживание БПТ не предусматривает обслуживание самих ККМ, поскольку они являются собственностью торговых точек и обслуживаются по усмотрению собственников торговых точек, а не по договору с Банком.

Следовательно, лицо, занимающееся обслуживанием ККМ и имеющее всего 3 000 БПТ на обслуживании, будет иметь необоснованное конкурентное преимущество при участии в данных торгах.

Кроме того, требование о наличии опыта работы именно в регионе деятельности Банка также ограничивает права участников торгов, поскольку такой опыт, приобретенный на иных территориях РФ, ничем не отличается от требуемого Банком.

Заинтересованным лицом – ООО «Ресет» представлены письменные пояснения следующего содержания.

Общество считает, что нарушение Банком требований п. 2 ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите

конкуренции» имело место, поскольку предмет конкурса не связан с автоматизацией торговли и обслуживанием ККМ, однако требование о наличии опыта обслуживания ККМ включено в конкурсную документацию. Таким образом Заказчиком представлены преимущества лицам, имеющим подтвержденный документально опыт работы по обслуживанию ККМ, несмотря на фактическое наличие такого опыта у всех лиц, оказывающих услуги по обслуживанию ИБПТ.

Требование о предоставлении договоров на обслуживание не менее 3000 БПТ на территории деятельности Банка также существенно ограничивает права участников конкурса, поскольку такое требование исключает возможность участия в торгах лица, имеющего возможно гораздо больший опыт работы, но в другом регионе РФ.

Требование о наличии представительств на территории осуществления КТО БПТ включено в документацию незаконно, поскольку очевиден факт отсутствия таких представительств у лиц, не заключивших договор на обслуживание БПТ на указанной территории, в связи с тем, в частности, что открытие и содержание таких представительств до заключения договора будет 100% убыточным, что противоречит основным задачам любого бизнеса. Однако в случае одержания победы на конкурсе, его победителю не составит труда открыть такие представительства в течение нескольких дней, что никак не отразится на качестве оказываемых услуг.

По мнению Общества, при проведении конкурса созданы препятствия и неравные условия для участников.

Из письменных пояснений ООО «ХЕНДЗ сервис» следует, что требование о наличии договоров на обслуживание не менее 3000 БПТ в регионе деятельности Банка ограничивает количество участников конкурса, поскольку создает преимущество текущему исполнителю услуг по обслуживанию БПТ Банка.

По мнению общества, лицо, имеющее более 39000 единиц БПТ (Московского, Восточно-Сибирского банков ОАО «Сбербанк России», и других банков) способно организовать качественное обслуживание БПТ на территории Байкальского банка.

При этом, ограничение прав участников прослеживается из протокола заседания комиссии банка, в соответствии с которым из шести компаний признаны соответствующими требованиям документации только две.

Комиссия Иркутского УФАС России, оценив имеющиеся в материалах дела доказательства, рассмотрев представленные сторонами документы, письменные и устные пояснения лиц, участвующих в деле, приходит к выводу о наличии в действиях ОАО «Сбербанк России» в лице Байкальского банка вменяемого ему нарушения требований п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции по следующим основаниям.

Согласно протоколу подведения итогов 1 –ого этапа открытого конкурса № 04 от 20.02.2014г. заявки ООО «Сиброн-сервис», ООО «АТМ АЛЬЯНС», ООО «Дельта-К», ООО «ХЕНДЗ сервис», признаны не соответствующими требованиям, установленным закупочной документацией.

Указанное решение рабочей группы Заказчика – ОАО «Сбербанк России» оформлено Заключением от 10.02.2014г., согласно которому все вышеуказанные заявки отклонены на основании п. 1.1 Порядка оценки и сопоставления предположений участников – Приложения № 5 к конкурсной документации, а именно, в связи с непредставлением договоров на обслуживание не менее 3 000 БПТ в регионе деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России».

Согласно письменным пояснениям Банка, включение в конкурсную документацию данного требования обусловлено необходимостью обслуживания такого количества БПТ в месяц. При этом такое количество является минимальным и вычислено исходя из имеющихся у Банка сведений о поступлении заявок на устранение неполадок БПТ, а территория обслуживания определена предметом конкурса.

Комиссия Иркутского УФАС России считает данный довод ответчика несостоятельным, поскольку единственным подтверждением наличия опыта работы в конкретной сфере деятельности являются документы, свидетельствующие об осуществлении таких работ ранее, при этом ограничения по территориальному признаку не допустимы, так как услуги, оказание которых является предметом конкурса не отличаются по каким – либо признакам от аналогичных услуг, оказываемых в рамках договоров на обслуживание БПТ в других регионах РФ. Доказательств обратного ответчиком не представлено.

Следовательно, рассматриваемое требование конкурсной документации является ограничивающим права участников торгов, поскольку такое требование исключает возможность участия в торгах лиц, имеющих достаточный опыт работы, приобретенный в другом регионе РФ.

При таких обстоятельствах Банком предоставлено преимущество лицам, оказывающим услуги по предмету конкурса на территории деятельности Банка, а также лицам, оказывающим данные услуги Банку ранее (ООО «АСФ», субподрядчик ООО «АСФ-ЦТО»).

Кроме того, вышеприведенный вывод Комиссии Иркутского УФАС России согласуется с пояснениями участников конкурса, заявки которых отклонены Банком - ООО «Сиброн-сервис», ООО «АТМ АЛЬЯНС» и ООО «ХЕНДЗ сервис» несмотря на наличие у данных участников договоров на обслуживание более 3000 БПТ в других регионах РФ, что указывает на фактическое ограничение конкуренции при проведении конкурса данным требованием конкурсной документации.

Требование конкурсной документации о наличии опыта работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ (контрольно-кассовых машин) не менее 3 лет также противоречит п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку предметом конкурса является выбор организации на Комплексное техническое обслуживание банковских платежных терминалов в торгово-сервисной сети для нужд ОАО «Сбербанк России», а не обслуживание ККМ.

При этом, Банком и ООО «АСФ-ЦТО» указано на неразрывную связь между БПТ и ККМ в части операционного взаимодействия и программного обеспечения, что не позволяет произвести ремонт БПТ без определённых знаний по работе с ККМ.

Комиссией Иркутского УФАС России данный довод Банка и Общества учтен,

однако рассматриваемое требование документации не может быть признано законным, поскольку Банком не представлено документов, подтверждающих наличие у последнего отдельных обязательств по обслуживанию ККМ, а также в связи с тем, что не все БПТ, обслуживание которых предполагается по результатам проведения конкурса, представлены в разновидности ККМ-терминал, работающего в условиях подключения к ККМ, что указывает на отсутствие необходимости обладания таким опытом работы всего штата сотрудников исполнителя по договору, а равно на возможность привлечения для работы с такими БПТ сторонних организаций, имеющих достаточный опыт работы с ККМ.

Таким образом, Банком, установившим в конкурсной документации требование о наличии опыта работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ (контрольно-кассовых машин) не менее 3 лет, предоставлено преимущество для участников конкурса, имеющих опыт работы по обслуживанию ККМ.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения дела № 371 заинтересованным лицом – ООО «АСФ-ЦТО» заявлено ходатайство исх. № 3 от 25.02.2015г. о проведении технической экспертизы банковских платежных терминалов Байкальского банка ОАО «Сбербанк России» в ООО «ИТС-Консалт+» с целью подтверждения либо опровержения факта обоснованности установления в документации по проведению открытого конкурса № 31300684216 требования, предъявляемого к участникам закупки, о наличии продолжительности (опыта) работы на рынке автоматизации торговли и обслуживании ККМ.

Ходатайство удовлетворено Комиссией Иркутского УФАС России, определением № 441 от 20.03.2015г. перед экспертом поставлены следующие вопросы:

- 1) Каким образом взаимодействуют при проведении денежных расчетов с использованием пластиковых карт банковский платежный терминал (БПТ) и Контрольно-Кассовая Машина (ККМ);
- 2) Каким физическим способом осуществляется непосредственная связь БПТ и ККМ в точке обслуживания;
- 3) Какие конкретно действия по настройке ККМ на работу с БПТ осуществляется при первичной настройке оборудования на совместную работу, а также при дальнейшем обслуживании БПТ в точке продаж;
- 4) Каких существенных квалификаций в области автоматизации торговли и обслуживания ККМ требуют данные работы по настройке ККМ и БПТ в точке продаж;
- 5) Влияние опыта работы по обслуживанию ККМ на качество работ по техническому обслуживанию БПТ;
- 6) Какие существенные изменения технических характеристик претерпели БПТ, устанавливаемые Байкальским банком ОАО «Сбербанк России» в период с 2009г. по 2013г.

По результатам проведения экспертизы ООО «ИТС-Консалт+» представлено заключение независимого специалиста от 05.06.2015г., содержащего следующие ответы по поставленным антимонопольным органом вопросам.

Вопрос № 1

Банковские платежные терминалы делятся на два основных типа: Автономные банковские платежные терминалы (АБПТ) и Интегрированные банковские платежные терминалы (ИБПТ).

Согласно статистике, полученной по запросу от сотрудников Байкальского отделения Сбербанка, АБПТ составляют около 80% парка, используются при малом объеме транзакций, в небольших торговых точках с малым клиентским потоком, при отсутствии критических требований по скорости оформления кассовых расчетов покупателя.

При использовании АБПТ никакого взаимодействия БПТ с ККМ при проведении денежных расчетов с использованием пластиковых карт не осуществляется.

Согласно данным полученным от сотрудников Байкальского отделения Сбербанка, ИБПТ составляют около 20% парка и используются при большом объеме транзакций в крупных торговых сетях, при критических требованиях к скорости обслуживания покупателей.

Данные терминалы работают только в составе Программно-Технического Комплекса под управлением Специализированного программного обеспечения.

Таким образом, в Программно-технический комплекс ИБПТ и ККМ программно и физически подключаются к ПТК и отдельно исполнять свои функции не могут.

Вопрос № 2

ИБПТ и ККМ посредством специализированных интерфейсных кабелей (по стандартам COM-port или USB) подключаются в соответствующие разъемы системного блока ПК. Возможен вариант непосредственно прямого подключения ИБПТ к ККМ определенных моделей, через интерфейсные специализированные кабели, или исполнением в общем монокорпусе.

Вопрос № 3

При подключении ИБПТ, его первичной настройке и дальнейшем обслуживании в точке продаж осуществляются следующие действия:

- организация физического подключения через специализированные интерфейсные кабеля ИБПТ к материнской плате системного блока ПТК;
- настройка видов платежей непосредственно в ККМ, через Специализированную программу (служащую для автоматизации торговли (на вкладке управления и настройки ККМ), для корректной фиксации операций в ККМ;
- настройка кассового ПО, для совместной работы с банковским программным обеспечением UPOS и корректной аппаратной работы ИБПТ. (настройка директорий банковского ПО, администрирование прав доступа, настройка параметров COM/USB портов, установка драйверов).

Вопрос № 4

Существенных квалификаций в области автоматизации торговли и обслуживания

ККМ требует только обслуживание Интегрированных БПТ.

Для настройки ККМ и БПТ требуются знания опыта настройки и применения большого количества программных продуктов и их релизов специализированно применяемых в автоматизации торговли, знание работы кассовой техники, а в отдельных случаях и прав и квалификаций на обслуживание ККМ.

Вопрос № 5

Если платежный Банковский Платежный Терминал работает в составе комплекса, то неисправность именно терминала не всегда является причиной не прохождения безналичного платежа (интерпретируемого пользователем как неисправность терминала, являющуюся причиной вызова сервисного специалиста), зачастую это вопрос настроек ПО или подключения ККМ. Соответственно, обслуживая технический комплекс, состоящий из нескольких блоков, инцидент быстрее решает специалист, который лучше знает состав и работу компонент комплекса, который быстрее локализует и устраняет неисправность.

Учитывая географию распределения и удаления обслуживаемых объектов, влияние квалификации (в том числе и опыта обслуживания ККМ) сотрудников сервисного партнера на качество работ по техническому обслуживанию БПТ возрастает многократно.

Вопрос № 6

В период с 2009 по 2013 годы не произошло принципиальных технических изменений БПТ, устанавливаемых Байкальским Банком ОАО "Сбербанка России", было лишь плановое обновление парка на более новые модели терминалов. С точки зрения принципиальных технических характеристик изменений не было. В основном это были маркетингово-дизайнерские изменения в конструкции БПТ. Наиболее распространенные модели автономных терминалов (VeriFone Vx510, VeriFone Vx670) и интегрированных (VeriFone Vx810, VeriFone SC5000) терминалов использовались и производились весь период указанный период (согласно данным с сайта изготовителя компании Inpras).

Выводы эксперта по поставленным антимонопольным органом вопросам подтверждают наличие взаимосвязи между БПТ и ККМ применительно к Интегрированным БПТ, которые, согласно представленного заключения эксперта составляют всего 20% парка БПТ Банка.

Таким образом, выводы эксперта не опровергают вышеприведенную позицию Комиссии Иркутского УФАС России о наличии в действиях Банка по установлению в конкурсной документации требования о наличии у претендента опыта работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ не менее 3 лет, нарушения требования п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку для обслуживания ИБПТ, составляющих 20% парка БПТ Банка, организация, оказывающая услуги по обслуживанию БПТ может привлечь специалистов по работе с ККМ (субподрядчиков), что законодательно не запрещено, или подтвердить квалификацию определённого количества сотрудников организации (достаточного для обслуживания ИБПТ Банка) документом о прохождении соответствующего обучения. При этом необходимо учесть, что все участники конкурса, подавая заявку на участие в нем согласились со всеми условиями

проводимого конкурса, в частности с условиями технического задания, из которого следует, что в рамках исполнения договора необходимо осуществлять обслуживание ИБПТ, что указывает на отсутствие у Заказчика риска невозможности выполнения таких работ исполнителем, отобранным по результатам конкурса, в связи с тем, в частности, что в случае неисполнения условий договора, Заказчик может подать заявление в антимонопольный орган о включении нарушителя условий договора в РНП. Кроме того, из вышеприведенного ответа эксперта по вопросу № 6, можно сделать однозначный вывод об отсутствии существенных изменений БПТ Банка, что также указывает на необоснованность требования о наличии опыта работы не менее 3 лет.

Необходимо также отметить, что ИБПТ является распространенным видом БПТ, и организации, оказывающие услуги по обслуживанию БПТ в обязательном порядке осуществляют обслуживание ИБПТ, поскольку данный рынок услуг не ограничен видом обслуживаемого оборудования.

Однако при комплексном обслуживании ИБПТ с обслуживающей организацией не всегда заключается отдельный договор на обслуживание ККМ, что подтверждается, в частности, условиями конкурсной документации Банка и пояснениями лиц, участвующих в деле, поскольку ККМ не является собственностью банков. Указанное свидетельствует об отсутствии у таких организаций возможности подтвердить имеющийся опыт работы с ККМ документально.

Требование о наличии у компании-претендента собственных сервисных центров и/или представительств на территории осуществления комплексного технического обслуживания (КТО) терминалов установлено в нарушение п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку такое требование исключает возможность участия в закупке организаций, не имеющих таковых представительств на территории обслуживания Заказчика на момент проведения закупки, вследствие отсутствия заключенных договоров на обслуживание БПТ на данной территории (соответственно, убыточности данной деятельности указанных центров/представительств, а равно нецелесообразности их открытия до заключения договоров на обслуживание).

Согласно письменным пояснениям Банка, данное требование установлено с целью своевременного обслуживания клиентов Банка, так как многие торговые точки находятся вдали от центральных городов Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края.

Также Банком указано на невозможность оказания качественных услуг в условиях отсутствия таких представительств, поскольку, согласно положениям документации, Победитель приступает к работам до подписания договора.

Комиссией Иркутского УФАС России данный довод ответчика по делу отклонен, так как любой участник закупки может обеспечить создание таких представительств (сервисных центров) в сжатые сроки (аренда помещения, размещение необходимого оборудования и т.д.), что исключает риск несвоевременного оказания услуг в связи с отсутствием представителя в точке обслуживания.

В соответствии с п.2 ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут

привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в т. ч. создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Комиссия Иркутского УФАС России считает, что установленные в рамках настоящего дела обстоятельства указывают на наличие в действиях Банка по установлению неправомерных требований к участникам конкурса нарушения п. 2. Ч 1. ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку такие действия приводят или могут привести к ограничению конкуренции и создают преимущественные условия участия в указанном конкурсе отдельным хозяйствующим субъектам, имеющим опыт работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ не менее 3 лет, имеющих заключенные договоры на обслуживание не менее 3000 БПТ в регионе деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России», а также имеющих собственные сервисные центры и/или представительства на территории осуществления комплексного технического обслуживания (КТО) терминалов Банка.

На основании изложенного, и руководствуясь ст. 17, ст. 23, ч. 1 ст. 39, ст. 41, ст. 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать ОАО «Сбербанк России» в лице Байкальского банка (ОГРН 1027700132195; ИНН 7707083893; г. Москва, ул. Вавилова, 19; 664011, г. Иркутск, ул. Нижняя Набережная, 10) нарушившим пункт 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с созданием при проведении открытого конкурса по выбору организации на Комплексное техническое обслуживание банковских платежных терминалов в торгово-сервисной сети для нужд ОАО «Сбербанк России» преимущественных условий участия в указанном конкурсе отдельным хозяйствующим субъектам, имеющим опыт работы на рынке автоматизации торговли и обслуживания ККМ не менее 3 лет, имеющих заключенные договоры на обслуживание не менее 3000 БПТ в регионе деятельности Байкальского банка ОАО «Сбербанк России», а также имеющих собственные сервисные центры и/или представительства на территории осуществления комплексного технического обслуживания (КТО) терминалов, что привело (могло привести) к ограничению конкуренции на торгах.

2. Копию решения направить в адрес лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела № 371.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

«...»