

## Решение

Комиссия Забайкальского УФАС России по рассмотрению жалобы № 15 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии – руководитель управления

Члены Комиссии:

начальник отдела антимонопольного контроля и рекламы;

главный государственный инспектор отдела антимонопольного контроля и рекламы;

ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и рекламы;

при участии:

представителя ОАО «Читаэнергосбыт»

представителя ОАО «Читаэнергосбыт»

представителя Забайкальского краевого управления инкассации – филиала Российского объединения инкассации (РОСИНКАС)

рассмотрев жалобу Российского объединения инкассации (РОСИНКАС) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) (127051, Москва, Цветной бульвар, д. 7, стр. 3, E-mail: [roi@rosinkas.ru](mailto:roi@rosinkas.ru)) в лице Бурятского республиканского управления инкассации – филиала Российского объединения инкассации (РОСИНКАС) (670034, г. Улан – Удэ, ул. Тракторная, 11а) (далее - Заявитель) на действия заказчика при проведении открытого запроса предложений (далее - Заказчик) - ОАО «Читаэнергосбыт» в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), по признакам нарушения, выразившегося в нарушении порядка определения победителя торгов,

### **УСТАНОВИЛА:**

В адрес Забайкальского УФАС России поступила жалоба (вх. № 4848 от 06.08.2014) Заявителя на действия Заказчика при проведении открытого запроса предложений № 43-РБ/14 на право заключения договора инкассирования денежных средств на территории Республики Бурятия для нужд территориального подразделения ОАО «Читаэнергосбыт» - «Энергосбыт Бурятии» (далее - Предложение).

Извещение о проведении открытого запроса предложений было опубликовано в единой информационной системе на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (извещение от 17.07.2014 № 31401318527).

ФГУП «Главный центр специальной связи» (далее – «ГЦСС») был признан победителем открытого запроса предложений, что подтверждается протоколом заседания Центрального закупочного комитета ОАО «Читаэнергосбыт», проводимого в форме очно - заочного голосования (опросным путем) от 23.07.2014 №43/14, опубликованный на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 28.07.2014.

По мнению Заявителя, решение Комитета по допуску заявки ФГУП «ГЦСС» к участию в открытом запросе предложений является незаконным по следующим основаниям.

Согласно статье 5 Федерального закона от 02.06.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее – Закон о банках и банковской деятельности) инкассация денежных средств и кассовое обслуживание физических и юридических лиц являются банковской операцией.

Правовое регулирование банковской деятельности осуществляется Федеральными законами от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Закон о Центральном банке), Законом о банках и банковской деятельности, нормативными актами Банка России.

Согласно статьям 2, 12 ФЗ Закона о банках и банковской деятельности, статье 4, 34, 56 Закона о Центральном банке Банк России является органом банковского регулирования, банковского надзора и контроля, устанавливает правила проведения банковских операций, в том числе инкассации наличных денег.

В соответствии со статьей 7 Закона о Центральном банке Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции, издает в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Более того, Банк России в своем Положении от 24.04.2008 №318-П «О порядке ведения кассовых операций и правилах хранения, перевозки и инкассации банкнот и монет Банка России на территории Российской Федерации» дает определение «инкассации наличных денег», устанавливая перечень последовательных операций по движению денежной наличности (завершением такого движения денежной наличности является зачисление (перечисление) наличности на банковские счета хозяйствующего субъекта), а также четко определяет круг субъектов, имеющих право оказывать услуги по инкассации, к которым относятся кредитные организации (внутренние структурные подразделения кредитной организации), а также организации, входящие в систему Банка России, уставом которых такое право им предоставлено (пункт 1.5 Положения).

Заявитель указывает, что ФГУП «ГЦСС» не относится к вышеназванным субъектам, является организацией Федерального агентства связи, которое, в свою очередь, входит в структуру Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Созданная структура в соответствии с действующим законодательством осуществляет координацию, контроль в сфере связи, печати и массовых коммуникаций.

Деятельность ФГУП «ГЦСС» (согласно Уставу), как предприятия вышеуказанного ведомства, основана на Федеральных законах «О почтовой связи», «О связи», «Об оружии», а, следовательно, цели и предмет деятельности предприятия вытекают из

гражданских правоотношений, возникающих в области связи (почтовой) в Российской Федерации.

Согласно статье 18 Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» (далее – Закон о почтовой связи), организации федеральной почтовой связи обеспечивают оказание универсальных услуг почтовой связи..., осуществляют на договорной основе распространение печатных изданий, доставку и выдачу пенсий, пособий и других выплат целевого назначения, реализацию ценных бумаг, инкассацию и доставку денежной выручки...

Данный спектр услуг почтовой связи нашел отражение в уставной деятельности ФГУП «ГЦСС». В соответствии с Уставом ФГУП «ГЦСС» вправе осуществлять прием, обработку, хранение, перевозку и доставку отправлений и грузов содержащих, в том числе ценные и особые грузы органов государственной власти, учреждений, предприятий и других юридических лиц..., грузы, содержащие валюту Российской Федерации, ценные бумаги в валюте Российской Федерации, иностранную валюту и т.д.

Заявитель указывает, что Закон о почтовой связи не содержит норм о доставке проинкассированной денежной выручки в обслуживающий хозяйствующий субъект - кредитную организацию для зачисления на счет и, соответственно, об обработке денежной наличности, а норма указанного закона, предусматривающая возможность оказания услуг по инкассации денежной выручки для организаций почтовой связи является в настоящее время неприменимой в силу изменившегося законодательства, регулирующего данные правоотношения, а также абсолютной прерогативы Банка России в сфере денежного обращения и банковского регулирования (статья 75 Конституции РФ, статьи 3, 7, 34 Закона о Центральном банке).

По мнению Заявителя, в связи с тем, что ФГУП «ГЦСС» не является кредитной организацией, имеющей право на осуществление инкассации в соответствии с лицензией, выданной Банком России, и не является организацией Банка России, он не входит в установленный Банком России круг субъектов, имеющих на это право и не может оказывать услуги по инкассации наличных денег. Следовательно, допуск его к участию в открытом запросе предложений № 43-РБ/14 является незаконным и способствует осуществлению ФГУП «ГЦСС» незаконной (без специального разрешения (лицензии)) предпринимательской деятельности.

В подтверждение изложенных доводов Заявителем представлены решения Арбитражного суда Республики Ингушетия от 04.11.2013 по делу № А18-519/13; Арбитражного суда г Москвы от 04.06.2013 по делу № А40-33898/2013. от 13.06.2013 по делу № А40-33900/13. от 25.06.2013 по делу № А40-33897/13, а также решениями Московского УФАС России от 13.03.2013 по делу № 1-00-272/77-13. от 27.03.2013 по делу № 1-00-273/77-13 от 27.03.2013 по делу № 1-00-274/77-13.

Кроме того, в соответствии с пунктом 5 части 9 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) в извещении о закупке должны быть

указаны, помимо прочего, сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота).

Согласно пункту 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота).

Между тем, извещение, а также закупочная документация (задание) Заказчика не содержат информации об общей стоимости работ и услуг, что свидетельствует о допущенных со стороны Заказчика нарушениях пунктов 3, 5 части 9, пункта 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с частью 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – закон о защите конкуренции) обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

На основании изложенного, руководствуясь частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Заявитель просит:

1. Признать действия Центрального закупочного комитета ОАО «Читаэнергосбыт» по допуску ФГУП «Главный центр специальной связи» к участию в открытом запросе предложений незаконными;
2. Выдать предписание об отмене Протокола заседания Центрального закупочного комитета ОАО «Читаэнергосбыт», проводимого в форме очно - заочного голосования (опросным путем) от 23.07.2014 № 43/14.

ОАО «Читаэнергосбыт», рассмотрев уведомление Забайкальского УФАС России о поступлении жалобы Заявителя и рассмотрении жалобы по существу (исх. №02-05-3716 от 07.08.2014) сообщает следующее.

17.07.2014 на сайте [zakurki.gov.ru](http://zakurki.gov.ru) было опубликовано Уведомление о продлении открытого запроса предложений № 43-РБ/14 и внесении изменений в закупочную документацию.

Согласно Протоколу вскрытия № 43/14 от 21.07.2014 на открытый запрос предложений поступили предложения от 3 участников:

1. От ФГУП «ГЦСС» (129626 г. Москва, ул. 1-ая Мытищинская, д. 17) предложение поступило 17.07.2014 в 15:00 по электронной почте и принято к дальнейшему рассмотрению.
2. От Бурятского республиканского управления инкассации - филиала российского объединения инкассации (РОСИНКАС) (670034, г. Улан-Удэ, ул. Тракторная 11А) были получены 2 предложения по электронной почте: первое - до внесения изменения в закупочную документацию, второе - после внесения изменений в закупочную документацию. К рассмотрению принято предложение, поступившее последним по дате - 21.07.2014 в 12:20, т.е. после

внесения изменений в закупочную документацию.

3. От Байкальского Банка ОАО «Сбербанк России» (г. Иркутск, ул. Нижняя Набережная, 10) предложение поступило 15.07.2014 в 11:30 в запечатанном конверте. Предложение было отклонено от дальнейшего рассмотрения в связи с несоответствием техническому заданию, в связи с тем, что участником было предложено инкассировать денежные средства всего по 7 точкам.

Согласно Протоколу очно - заочного голосования № 43/14 от 23.07.2014 по результатам рассмотрения поступивших предложений к участию в открытом запросе предложений были допущены 2 участника:

1) ФГУП «Главный центр специальный связи» (129626, Москва, ул. 1-ая Мытищинская, д. 17). Цена предложения - 1 045 033.22 руб. без учета НДС.

2) Бурятское республиканское управление инкассации - филиала российского объединения инкассации (РОСИНКАС) (670034, г. Улан – Удэ, ул. Тракторная 11А). Цена предложения 25 084 694.00 руб. без учета НДС.

Победителем был признан участник - ФГУП «ГЦСС» (129626, Москва, ул. 1-ая Мытищинская, д. 17), так как его предложение соответствует техническому заданию, удовлетворяет требованиям и потребностям Общества и имеет наименьшую стоимость услуг в соответствии с предложенными тарифами.

Неуказание в извещении максимальной стоимости лота Заказчик объясняет следующими причинами:

- ОАО «Читаэнергосбыт» получен статус гарантирующего поставщика на территории республики Бурятия с 01.06.2014, в связи с чем Общество не располагает статистическими данными об объемах сбора денежных средств в пунктах приема платежей за электроэнергию от потребителей в разрезе собственных пунктов приема платежей и посредников за предыдущие периоды на территории республики Бурятия;
- в настоящее время идет процесс заключения договоров аренды нежилых помещений для организации собственных пунктов приема платежей от потребителей за электроэнергию, соответственно изменяется перечень пунктов приема платежей.

Неуказание в уведомлении максимальной цены, по мнению Заказчика, подразумевает отсутствие ограничения цены лота.

Указанные причины не позволяют оценить ориентировочный объем сбора денежных средств за период с 01.08.2014 до 31.12.2014, а также остатки денежной наличности в кассах для более точного определения периодичности заездов в точки инкассирования, в связи с чем у Заказчика отсутствует возможность рассчитать максимальную цену лота.

ОАО «Читаэнергосбыт», являясь гарантирующим поставщиком на территории Забайкальского края и республики Бурятия, руководствуется в своей деятельности принципами минимизации расходов с целью снижения экономически обоснованных затрат, которые транслируются в виде сбытовой надбавки в конечном счете на потребителя.

Проведение закупочных процедур основывается на принципах целевого и

экономически обоснованного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг, что подтверждается пунктом 3) статьи 3 Закона о закупках.

При этом, пользуясь отсутствием ограничения максимальной цены лота, Заявитель указывает в своем предложении стоимость услуг, превышающую стоимость аналогичных услуг в Забайкальском крае более чем в десять раз.

Средний тариф согласно предложению ФГУП «ГЦСС» составляет 0.33 % без учета НДС от суммы инкассированных денежных средств, средний тариф, предложенный Заявителем, составляет 7.92 %.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 5 Закона о банках и банковской деятельности к банковским операциям относится, в том числе, инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц.

Банковская операция по инкассации денежных средств, помимо непосредственного сбора и транспортировки денежных средств, предусматривает обязанность кредитной организации по зачислению денежных средств на банковские счета клиентов. В соответствии с положениями статей 12,13,15 Закона о банках и банковской деятельности лицензия на осуществление банковских операций может быть выдана только юридическому лицу, зарегистрированному в качестве кредитной организации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Организации федеральной почтовой связи - организации почтовой связи, являющиеся государственными унитарными предприятиями и государственными учреждениями, созданными на базе имущества, находящегося в федеральной собственности (статьи 2, 9 Закона о почтовой связи). ФГУП «ГЦСС» относится к указанным организациям и находится в ведении Федерального агентства связи и Федерального агентства по управлению государственным имуществом.

Согласно статье 18 Закона о почтовой связи организации федеральной почтовой связи имеют право оказывать услуги инкассации и доставки денежной выручки. К денежной выручке относятся наличные денежные средства, поступающие в кассы организаций и подлежащие сдаче в учреждения банков для последующего зачисления на счета организаций.

На основании вышеизложенного, по мнению Заказчика, ФГУП «ГЦСС» вправе осуществлять деятельность по доставке (перевозке) денежной выручки без соответствующей лицензии.

У ОАО «Читаэнергосбыт» имелась необходимость в заключении договора на доставку (перевозку) денежной выручки, полученной от физических лиц в пунктах приема платежей территориального подразделения ОАО «Читаэнергосбыт» - «Энергосбыт Бурятии», в кассы отделений ОАО «Сбербанк России».

При размещении закупочной документации Заказчиком был размещен проект договора, предметом которого является перевозка денежной наличности. Пунктом

1.1. предусмотрено, что Исполнитель своими силами и средствами в согласованные с Клиентом и Банком дни и часы проводит перевозку Клиента (прием сумок с наличными деньгами от уполномоченного на это должностного лица Клиента, их доставку в Банк и последующую сдачу в кассу Банка).

Таким образом, Заказчик считает требования Заявителя необоснованными и не подлежащими удовлетворению по всем пунктам.

Дополнительно Заказчик сообщил, что до настоящего времени договор между ОАО «Читаэнергосбыт» и ФГУП «ГЦСС» не подписан. Также Заказчиком на заседание Комиссии Забайкальского УФАС России были представлены:

- обращение и.о. Начальника Управления по республике Бурятия ФГУП «ГЦСС» к Директору по экономике и финансам ОАО «Читаэнергосбыт» об отсутствии необходимости получения лицензии на осуществление деятельности, связанной с инкассацией и перевозкой наличных денег;

- документация открытого запроса предложений;

- предложения участников открытого запроса предложений.

В ходе изучения и анализа поступивших заявлений и материалов Забайкальским УФАС России установлено следующее.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 1 Закона о закупках настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, [Гражданским кодексом](#) Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с их учетом положениями о закупке.

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

Пунктом 5) части 3 статьи 47 «Стандарта, регулирующего деятельность ОАО «Читаэнергосбыт» в области закупок товаров, работ и услуг», утвержденного

решением Совета директоров ОАО «Читаэнергосбыт» 17.12.2013 (далее – Положение о закупках), установлено, что извещение о проведении запроса предложений должно содержать сведения о начальной (максимальной) цене договора.

Требования, предъявляемые к запросу предложений, установлены статьей 47 Положения о закупках Заказчика в соответствии с положениями части 3 статьи 3 Закона о закупках, предусматривающей обязанность заказчика установить в положении о закупке порядок закупки иными (помимо конкурса или аукциона) способами, коим является открытый запрос предложений.

Таким образом, отсутствие в уведомлениях о проведении открытого запроса предложений № 43-РБ/14, о продлении открытого запроса предложений № 43-РБ/14 и внесении изменений в закупочную документацию сведений о начальной (максимальной) цене договора нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках и выражается в том, что Заказчик при проведении открытого запроса предложений не руководствовался Положением о закупке, регламентирующим правила закупки путем открытого запроса предложений.

Кроме того, ФГУП «ГЦСС» не является кредитной организацией, имеющей право на осуществление инкассации, не является организацией Банка России, не входит в круг субъектов, установленный Положением Банка России от 24.04.2008 №318-П «О порядке ведения кассовых операций и правилах хранения, перевозки и инкассации банкнот и монет Банка России на территории Российской Федерации», имеющих право оказывать услуги по инкассации наличных денег.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона 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.

На основании изложенного, руководствуясь частями 17, 20 статьи 18.1, пункта 3<sup>1</sup> части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу Российского объединения инкассации (РОСИНКАС) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) (127051, Москва, Цветной бульвар, д. 7, стр. 3, E-mail: [roi@rosinkas.ru](mailto:roi@rosinkas.ru)) в лице Бурятского республиканского управления инкассации – филиала Российского объединения инкассации (РОСИНКАС) (670034, г. Улан – Удэ, ул. Тракторная, 11а) обоснованной.

2. Выдать ОАО «Читаэнергосбыт» обязательное для исполнения предписание об отмене протоколов, составленных в ходе проведения открытого запроса предложений № 43-РБ/14 и внесении изменений в документацию открытого запроса предложений.

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