

□
□

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, 58а

тел. 503-155

РЕШЕНИЕ по делу № Т16/182

Резолютивная часть решения оглашена 11.01.2017 года

г. Тюмень

В полном объеме решение изготовлено 16.01.2017 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

рассмотрев в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», дело № Т16/182 по жалобе Р Центрального банка российской Федерации в лице Тюменского областного управления инкассации – филиала Р (далее – заявитель, Р) на действия Государственного бюджетного учреждения Тюменской области «О» (далее – заказчик, ГБУ ТО «О») при проведении запроса котировок в электронной форме №052-ЗК-16 на оказание услуг по инкассации денежной наличности, в присутствии представителя заявителя Р, представителя заказчика ГБУ ТО «О»,

УСТАНОВИЛА:

В Тюменское УФАС России 26.12.2016 поступила жалоба Р на действия ГБУ ТО «О» при проведении запроса котировок в электронной форме №052-ЗК-16 на оказание услуг по инкассации денежной наличности. Указанная жалоба признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Федерального

закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции) и принята к рассмотрению. На основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции информация, о поступлении указанной жалобы и ее содержании размещена на официальном сайте Тюменского УФАС России <http://tyumen.fas.gov.ru>. В соответствии с ч. 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции Тюменским УФАС России в адрес заказчика направлено требование о приостановлении конкурса до рассмотрения жалобы по существу и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в конкурсе, о факте поступления жалобы, ее содержании, месте и времени ее рассмотрения.

Из доводов жалобы следует, что заявитель считает незаконным действия заказчика, выразившееся в незаконном допуске к участию в запросе котировок участника Федеральное государственное унитарное предприятие «Главный центр специальной связи» и признании его победителем, так как указанная организация не является кредитной организацией, имеющей право на осуществление инкассации.

В заседание комиссии заказчиком представлены материалы и документы по проведению вышеобозначенного конкурсного отбора, а также письменные возражения на жалобу заявителя.

Присутствующий на рассмотрении жалобы представитель заказчика пояснил, что не согласен с доводами жалобы, так как описание объекта закупки (Техническое задание) Приложение №1 к документации включают: доставку денежной наличности и ценностей из кассы учреждения в кассовый центр Западно-Сибирского банка ПАО «Сбербанк России», при этом зачисление денежных средств производит не Исполнитель, а банк в который исполнителем сданы наличные денежные средства, то есть является перевозкой наличных денежных средств.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей заказчика, Комиссия установила следующее.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положение о закупке).

Как установлено в ходе рассмотрения настоящего дела, приказом Главного управления строительства Тюменской области от 21.10.2015 №0945-ОД утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд государственного бюджетного учреждения Тюменской области «Объединение автовокзалов и автостанций» (далее – Положение о закупках), размещено (опубликовано) на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц (официальный сайт) www.zakupki.gov.ru.

Положение о закупке является документом, регламентирующим закупочную

деятельность ГБУ ТО «О» и содержит требования к закупке товаров, работ, услуг для его нужд, в том числе порядок подготовки и проведения закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учетом положений действующего законодательства Российской Федерации, однако они должны соответствовать внутреннему положению о закупке, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

09.12.2016 заказчиком на сайте на сайте www.zakupki.gov.ru было размещено извещение № 31604462215 о проведении запроса котировок в электронной форме №052-ЗК-16 на оказание услуг по инкассации денежной наличности (далее - запрос котировок).

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок в электронной форме №052-ЗК-16 (31604462215) на оказание услуг по инкассации денежной наличности от 19.12.2016 были представлены заявки трех участников, в том числе заявитель Р, все участники были допущены к участию в закупке. Победителем закупочной комиссией был признан ФГУП «Г».

Согласно жалобе заявителя в соответствии с документацией по проведению запроса котировок обязательным требованием, предъявляемым к участнику, является соответствие его требованиям законодательства РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки. Исполнитель должен иметь лицензию Центрального банка России на осуществление соответствующих операций по инкассации денежных средств (Федеральный закон от 02.12.1990 №395-1 «О банках и банковской деятельности») или являться организацией, входящей в систему Банка России. ФГУП «Г» не относится к вышеуказанным субъектам, следовательно, допуск к участию в запросе котировок является незаконным.

В соответствии с [пунктом 9 части 10 статьи 4](#) Закона N 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно пунктам 10.1, 16.5.4 Положения о закупках и п.1.12 документации о запросе котировок комиссия по закупкам обязана при рассмотрении заявок на соответствие требованиям законодательства, настоящего Положения и документации о проведении запроса котировок отказать в допуске участнику в процедуру закупки, если установлен хотя бы один из следующих фактов, в том

числе:

4) непредставление участником закупки документов, необходимых для участия в процедуре закупки, либо наличия в них или в заявке недостоверных сведений об участнике закупки и (или) о товарах, работах, услугах;

5) несоответствие участника закупки требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки;

Согласно пункту 1.14 «Требования к содержанию документов, входящих в состав заявки на участие в Запросе котировок» заявка на участие а Запросе котировок должна содержать документы, указанные в пункте 15 раздела II «Информационная карта запроса котировок». В случае неполного представления документов, перечисленных в пункте 15 раздела II «Информационная карта запроса котировок», участник процедуры закупки не допускается закупочной комиссией к участию в Запросе котировок.

Согласно пункту 1.3. Требования к участникам закупки, пункту 15 раздела II «Информационная карта запроса котировок» в составе котировочной заявки, представляется в том числе следующие сведения и документы:

5) документы (их копии), подтверждающие соответствие товаров, работ, услуг требованиям, установленным законодательством РФ к таким товарам, работам, услугам в случае, если в соответствии с законодательством РФ установлены требования к таким товарам, работам, услугам и если предоставление указанных документов предусмотрено документацией о проведении запроса котировок, за исключением документов, которые могут быть предоставлены только вместе с товаром в соответствии с гражданским законодательством;

12) документ подтверждающий соответствие участника закупки требованиям законодательства РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки (лицензии, свидетельства СРО, свидетельства об аккредитации и т.д.) (или копии таких документов).

Согласно извещению предметом закупки является «оказание услуг по инкассации денежной наличности (далее – Услуги) согласно Приложению 1 к документации о проведении запроса котировок в электронной форме №052-ЗК-16 (далее – приложение №1).

В приложении №1 установлены требования к описанию предмета закупки (техническое задание), как «услуги по инкассации денежной наличности ГБУ ТО «О» включает:

- доставку денежной наличности и ценностей из кассы учреждения в кассовый центр Западно-Сибирского банка ПАО «Сбербанк России» по адресу г. Тюмень ул. Рижская, д.61, (далее касса Банка), для вноса на счет (инкассация путем приема сумок/пакетов с выручкой на основании препроводительных ведомостей) открытый Управлению Федерального казначейства по Тюменской области, далее Инкассация выручки».

В документации о проведении запроса котировок цен № 052-ЗК-2016 на оказание

услуг по инкассации денежной наличности (раздел II Информационная карта запроса котировок) пунктом 1 установлен следующий предмет запроса котировок: запрос котировок в электронной форме №052-ЗК-16 на оказание услуг по инкассации денежной наличности.

Согласно проекту договора (приложение №2 к документации о проведении запроса котировок в электронной форме №052-ЗК-16) предметом договора является оказание услуг инкассации денежной наличности для нужд ГБУ ТО «О» в г. Тюмень.

На заседании Комиссии заказчик пояснил, что зачисление денежных средств производит не Исполнитель, а банк в который исполнителем сданы наличные денежные средства, соответственно по характеру услуг, рассматриваемый запрос котировок в электронной форме №052-ЗК-16 является перевозкой денежных средств.

По условиям п. 16.2.1, утвержденного Положения о закупках, извещение о проведении запроса котировок является неотъемлемой частью документации о проведении запроса котировок. Сведения, содержащиеся в извещении о проведении запроса котировок, должны соответствовать сведениям, содержащимся в документации о проведении запроса котировок.

Таким образом, Комиссией установлено, что описание предмета закупки в извещении и в документации о проведении запроса котировок не соответствует описанию предмета закупки, содержащегося в документации. В первом случае дополнительно содержится указание на Приложение №1, в документации же такое указание отсутствует.

При этом, Заказчик установил требование о предоставлении документа подтверждающего соответствие участника закупки требованиям законодательства РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки (лицензии, свидетельства СРО, свидетельства об аккредитации и т.д.) (или копии таких документов).

Также в соответствии с документацией по проведению запроса котировок, пунктом 6 технического задания (Приложение № 1) услуги инкассации должны оказываться в соответствии с положением Центрального банка России от 24.04.2008г. № 318-П «О порядке ведения кассовых операций и правил хранения, перевозки и инкассации банкнот и монет банка России в кредитных организациях на территории Российской Федерации, с учетом требований Положения «Об особенностях расчетного и кассового обслуживания территориальных органов федерального казначейства, финансовых органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) и органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации» утвержденного приказом Центрального Банка РФ № 414-П и Приказом Министерства финансов Российской Федерации № 8н от 18 февраля 2014 года.

Исполнитель должен иметь лицензию Центрального банка России на осуществление соответствующих операций по инкассации денежных средств (Федеральный закон от 02.12.1990г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности») или являться организацией, входящей в систему Банка России, уставом которой

такое право ей предоставлено, отвечающей требованиям ст. 83 Федерального Закона №86-ФЗ от 10.07.2002г.

При необходимости Исполнителем должно осуществляться временное хранение полученной денежной наличности до момента сдачи ее в кассу Банка.

Привлечение Исполнителем третьих лиц (в т.ч. частных охранных предприятий) не допускается.

Согласно статье 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» инкассация денежных средств и кассовое обслуживание физических и юридических лиц являются банковской операцией.

В соответствии с Положением Банка России от 24.04.2008 №318-П «О порядке ведения кассовых операций и правилах хранения, перевозки и инкассации банкнот и монеты Банка России на территории Российской Федерации» (далее – Положение №318-П), инкассация наличных денег - сбор, доставка наличных денег клиентов в кредитную организацию, ВСП, в том числе сданных клиентами через автоматические сейфы, для зачисления их сумм на банковские счета.

Перевозкой наличных денег является транспортировка принятых ими наличных денег в кредитной организации, ВСП, учреждении Банка России, осуществляющем кассовое обслуживание кредитной организации, ВСП, и сдачу их в кредитную организацию, ВСП, учреждение Банка России, осуществляющее кассовое обслуживание кредитной организации, ВСП, или передачу клиенту, а также изъятых из программно-технических средств и подлежащих загрузке в программно-технические средства наличных денег.

Кроме того, Банк России в своем Положении №318-П четко определяет круг субъектов, имеющих право оказывать услуги по инкассации, к которым относятся кредитные организации, внутренние структурные подразделения кредитной организации (ВСП), а также организации, входящие в систему Банка России, уставом которых такое право им предоставлено.

Принимая во внимание доводы сторон, с учетом требований документации о проведении запроса котировок, Комиссия установила, что описание предмета закупки в извещении и в документации о проведении запроса котировок имеют неоднозначный характер и по своему содержанию могут ввести участников Закупки в заблуждение. Инкассацию денежных средств могут осуществлять кредитные организации, ВСП, а также организации, входящие в систему Банка России уставом которых такое право им предоставлено и соответственно для оказания услуг по инкассации денежных средств требуется наличие лицензии Центрального банка России на осуществление соответствующих операций по инкассации денежных средств. Перевозку наличных денег могут осуществлять, в том числе организации оказывающие услуги по перевозке ценных грузов.

Таким образом, документация о проведении запроса котировок не позволяет конкретно определить, что является предметом закупки инкассация наличных денег или перевозка наличных денег и какой документ будет являться подтверждающим соответствие участника закупки требованиям законодательства РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки

Согласно пунктам 1 и 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о закупке должны быть требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

При этом требования документации о проведении запроса котировок в указанной части противоречивы и по своему содержанию могут ввести участников запроса котировок в заблуждение относительно оказываемых услуг и предоставления документов, перечисленных в пункте 1.3 документации, что является нарушением пункта 3 части 10 статьи 4, а также пунктов 1 и 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, указанные действия Заказчика нарушают требования [пункта 3 части 10 статьи 4](#) Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена [частью 7 статьи 7.32.3](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, дать оценку допуску к участию в запросе котировок ФГУП «Г» не предоставляется возможным.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения настоящего дела Комиссия Тюменского УФАС России установила иное нарушение, выразившееся в заключении договора по результатам закупочной процедуры без соблюдения десятидневного срока на обжалование результатов закупочной процедуры в антимонопольный орган.

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

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

Согласно [части 4 статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной [статьей](#), допускается не позднее десяти дней со дня

подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных названным [Законом](#).

[Частями 18, 19 статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции предусмотрено, что со дня направления уведомления, предусмотренного [частью 11 названной статьи](#), торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу. В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном [частью 11 названной статьи](#), направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.

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

Согласно п. 12.1.6 Положения о закупках договор с победителем запроса котировок заключается Заказчиком в следующем порядке. Заказчик в течение двух рабочих дней со дня подписания протокола вскрытия конвертов и рассмотрения заявок передает победителю запроса котировок оформленный, не подписанный договор.

Победитель запроса котировок в течение двух рабочих дней со дня получения договора подписывает договор, скрепляет его печатью и возвращает Заказчику.

Заказчик в течение двух рабочих дней после получения от Победителя запроса котировок подписанного договора, подписывает его, скрепляет печатью. В течение одного рабочего дня после подписания договора Заказчик направляет его Победителю запроса котировок.

На основании п.1.7. документации о проведении запроса котировок в электронной форме №052-ЗК-16 договор может быть заключен не ранее чем через шесть дней с даты размещения на официальном сайте ЕИС в сфере закупок протокола вскрытия конвертов и рассмотрения заявок.

В Положении о закупках и конкурсной документации не предусмотрен десятидневный срок обжалования, следовательно, неустановление в Положении о закупках и конкурсной документации срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в [Закоме](#) о закупке и [Закоме](#) о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции, лишает обращение с соответствующей жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

Таким образом, в силу требований вышеуказанных положений действующего

законодательства разрабатываемое участником закупки Положение о закупках не должно вступать в противоречие с [Законом](#) о защите конкуренции в соответствующей части, а напротив, призвано обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов.

Как установлено Комиссией в ходе рассмотрения настоящего дела Положение о закупках и конкурсная документация, утвержденные заказчиком, не содержат в себе десятидневный срок на обжалование в антимонопольный орган.

19.12.2016 на официальном сайте был размещен [рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок в электронной форме №052-ЗК-16 \(31604462215\) на оказание услуг по инкассации денежной наличности](#) от 19.12.2016, договор был заключен 26.12.2016.

Таким образом, заключение договора оказания услуг связи, ранее десятидневного срока для обжалования в антимонопольный орган, нарушает ч. 4 ст. 18.1. Закона о защите конкуренции и приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

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.

С учетом изложенного, руководствуясь ч.20 ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Р на действия Государственного бюджетного учреждения Тюменской области «О» при проведении запроса котировок в электронной форме №052-ЗК-16 на оказание услуг по инкассации денежной наличности обоснованной.
2. Признать в действиях Государственного бюджетного учреждения Тюменской области «О» нарушение пунктов 1 и 2 части 1 статьи 3, [пункта 3 части 10 статьи 4](#) Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать обязательное для исполнения предписание о совершении действий направленных на устранение нарушения путем внесения изменений в Положение о закупках в части установления срока заключения договора.

В соответствии с ч. 23 статьей 18.1 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.