

РЕШЕНИЕ

12 августа 2015г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Иванов С.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «РЕСЕТ» (вх.№ 7158 от 03.08.2015г.) на действия заказчика- Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» при проведении электронного аукциона по выбору организации на проведение модернизации банкоматов NCR, Winsor Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» в части увеличения объема оперативной памяти 2 Гб среди компаний, допущенных к обслуживанию устройств самообслуживания Сибирского банка по договору КТО(ПТО)/договору о поставке УС нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» (№ извещения на сайте zakupki.gov.ru 31502575763).

В присутствии представителей Сибирского банка ОАО «Сбербанк России»: «...» (по доверенности от 13.12.2013г.), «...» (по доверенности от 13.12.2013г.);

В отсутствие заявителя ООО «РЕСЕТ» (уведомлено о времени и месте рассмотрения жалобы надлежащим образом),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба ООО «РЕСЕТ» (далее - ООО «РЕСЕТ», вх.№ 7158 от 03.08.2015г.) на действия заказчика- Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» при проведении электронного аукциона по выбору организации на проведение модернизации банкоматов NCR, Winsor Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» в части увеличения объема оперативной памяти 2 Гб среди компаний, допущенных к обслуживанию устройств самообслуживания Сибирского банка по договору КТО(ПТО)/договору о поставке УС нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» (№ извещения на сайте zakupki.gov.ru 31502575763).

ООО «РЕСЕТ» сообщает следующее.

Аукционная документация вышеуказанной процедуры содержит ряд условий, создающих одному или нескольким участникам конкурса преимущественные условия участия в торгах, что нарушает п. 2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ Закона о защите конкуренции.

В п.п.2.2. аукционной документации имеется следующее требование к квалификации участника аукциона: «В целях унификации и стандартизации работ, в рамках п. 9.2.3., п.2.2.5.4., п.2.2.6.2., п.2.2.6.3. Положения о закупках ОАО «Сбербанк России» от 05.12.2011 №2348 к аукциону допускаются компании, имеющие

контракты по обслуживанию УС на территории Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» и поставщики банкоматов».

По смысловому значению данное требование не является дополнительным, значит, аукционная документация составлена с нарушением п. 5.3. Положения, в котором указано, что Банк может устанавливать исключительно «иные дополнительные требования».

В требовании п. 2.2. Заказчик ссылается на следующие пункты Положения: «2.2.5. «Банк вправе провести Закупку у единственного источника в любом из следующих случаев: 2.2.5.4. Проводится дополнительная Закупка, когда по соображениям стандартизации, унификации, а также для обеспечения совместимости с ранее приобретенной Продукцией новая Закупка должна быть сделана только у того же Поставщика».

Обоснование к п. 2.2.5.4. Положения: Данный подпункт п.2.2.5. Документации регулирует проведение закупки у единственного источника и, соответственно, не может быть применен при проведении электронного аукциона любой формы, являющегося конкурентным способом закупки. В соответствии с п.2.1.6. Положения закупка у единственного источника является неконкурентным способом закупки.

Согласно п. «2.2.6. Положения, Закупочные процедуры, за исключением Закупки у единственного источника, могут быть открытыми или с ограниченным количеством Участников. Процедуры с ограниченным количеством Участников могут проводиться в следующих случаях:

2.2.6.2. Если в силу действующего законодательства, специфики Продукции или структуры рынка, поставка закупаемой Продукции может быть проведена только ограниченным количеством Поставщиков, перечень которых может быть достоверно определен Банком. В данном случае к участию в Закупочной процедуре приглашаются все такие Поставщики;

2.2.6.3. Если раскрытие информации о планируемой Закупке, в том числе об условиях Закупки, может привести к снижению уровня безопасности Банка и его клиентов, к распространению информации об условиях защиты интересов Банка в судебных и иных органах, к потере конкурентных преимуществ Банка, ухудшению положения на рынке банковских услуг или снижению уровня безопасности проведения банковских операций.»

Обоснование к п. 2.2.6.2. Положения: Действующее законодательство РФ не предусматривает ограничений для участия ООО «РЕСЕТ» в данной закупочной процедуре. Банком в аукционной документации не приведены ссылки на нормативные акты, устанавливающие какие-либо ограничения. Специфика Продукции или структура рынка, которая может ограничить круг участников, в аукционной документации Аукциона Банком не раскрыта.

Обоснование к п. 2.2.6.3. Положения: Информация о планируемой закупке уже раскрыта Банком в момент размещения аукционной документации на сайтах. Перечень адресов установки и устройств самообслуживание приведен в Приложении №3 к аукционной документации.

Конкретные риски Банком в документации не приведены. Единственный риск может

быть в допуске инженеров новой сервисной компании к технической части устройств самообслуживания. Этот вопрос является организационным и находится исключительно в компетенции Банка. Организация проверки инженеров службой безопасности является стандартной процедурой при заключении договора на сервисное обслуживание или ремонт любого банковского оборудования.

Не существует препятствий для проведения аналогичной проверки новых инженеров службой безопасности Банка, которая была проведена ранее в отношении инженеров, действующих в настоящее время на территории Банка, сервисных компаний.

Заказчик в предмете аукционной документации Аукциона применяет формулировку «допущенных к обслуживанию устройств самообслуживания». Из формулировки явно вытекает следствие, что допуск к обслуживанию устройств самообслуживания организует сам Банк.

Основной пункт 9.2.3. Положения, на который ссылается требование, определяет следующее: «При проведении электронного аукциона с ограниченным количеством Участников, Банк направляет приглашение к участию в электронном аукционе, Извещение и Документацию Поставщикам, приглашаемым к участию в электронном аукционе.

Таковыми Поставщиками могут быть:

- Поставщики, включенные в Реестр аккредитованных поставщиков Банка по предмету Закупки, соответствующему предмету аукциона;
- Иные компании, перечень которых определяется Банком в соответствии с п. 2.2.6 Положения».

Данный пункт не может являться основанием для установки требования об ограничении количества участников электронного аукциона, т.к. Банком ранее не проводился квалификационный отбор для аккредитации поставщиков и Банком не определены иные компании в соответствии с п. 2.2.6. По мнению заявителя, очевидно, что Банку удобнее привлечь для выполнения работ, компании, которые уже выполняют сервисное обслуживание устройств самообслуживания на территории Сибирского банка.

Однако, по мнению ООО «РЕСЕТ», это нарушает принципы, установленные Положением: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к Участникам Закупки; отсутствие ограничения допуска к участию в Закупке путем установления неизмеряемых требований к Участникам Закупки; обеспечение состязательности предложений Участников Закупочной процедуры с целью получения Банком лучших условий поставки Продукции. Учитывая изложенное, в аукционной документации Аукциона созданы условия, создающие препятствия и неравные условия для Участников, что существенно нарушило права и законные интересы Участников.

Жалоба ООО «РЕСЕТ» подана в соответствии с требованиями ч.ч. 6-8 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», принята Новосибирским УФАС России к рассмотрению.

Сибирский банк ОАО «Сбербанк России» представил следующие возражения на жалобу (вх. № 7438 от 10.08.2015).

Банк имеет право провести закупочную процедуру с ограниченным количеством участников.

Решением Конкурсной комиссии по закупке товаров, выполнению работ, оказанию услуг Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» (Протокол № 52 от 15.07.2015 года (приложения №2, 3) объявлен электронный аукцион с ограниченным количеством участников по выбору организации на проведение модернизации банкоматов NCR. Winsor Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» в части увеличения объема оперативной памяти 2 Гб среди компаний, допущенных к обслуживанию устройств самообслуживания Сибирского банка по договору КТО(ПТО)/договору о поставке УС.

При объявлении конкурса Банк основывался на принципах, установленных ст. 3 Федерального закона №223-ФЗ от 18.07.2011 года «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), в том числе учитывались принципы равноправия, справедливости, целевое и экономическое расходование денежных средств на приобретение услуг и другие принципы, установленные настоящим законом.

При закупке товаров, работ, услуг заказчик руководствуется Конституцией РФ, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также принятыми в соответствии с ними правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положение о закупки) (часть 1 ст.2 Закона о закупках). Отношения, связанные с проведением закупок для нужд Банка, урегулированы Положением о закупках ОАО «Сбербанк России» №2348 от 05.12.2011 года (далее - Положение о закупках), размещенном на официальном сайте.

В соответствии с пунктом 9.2.3. Положения о закупках при проведении электронного аукциона с ограниченным количеством Участников, Банк направляет приглашение к участию в электронном аукционе, Извещение и Документацию Поставщикам, приглашаемым к участию в электронном аукционе.

Таковыми Поставщиками могут быть:

- Поставщики, включенные в Реестр аккредитованных поставщиков Банка по предмету Закупки, соответствующему предмету аукциона;
- Иные компании, перечень которых определяется Банком в соответствии с п.2.2.6. Положения о закупках.

Согласно п.2.2.6.2. Положения о закупках, если в силу действующего законодательства, специфики Продукции или структуры рынка, поставка закупаемой Продукции может быть проведена только ограниченным количеством Поставщиков, перечень которых может быть достоверно определен Банком, то возможно проведение закупочной процедуры с ограниченным количеством участников.

В данном случае к участию в Закупочной процедуре приглашаются все такие Поставщики. В силу действующего законодательства и специфики закупки у Банка

есть право привлечь к модернизации организации осуществляющие в настоящее время поставку банкоматов на основании п.2.2.5.4. Положения о закупках как с единственным источником, поскольку фактически проводится дополнительная закупка, когда по соображениям стандартизации, унификации, а также для обеспечения совместимости с ранее приобретенной продукцией новая закупка должна быть сделана только у того же поставщика.

Законом запрещено ограничение конкуренции, в связи с чем Банк в целях увеличения конкуренции вправе расширить перечень потенциальных участников закупки, применив раздел 2.2.6. Положения о закупках.

Банк, учитывая специфику Продукции (технически сложное устройство банкомат), работа которого направлена на выдачу, прием денежных средств от клиентов банка, проведению наличных и безналичных платежей клиентами, а также в связи с тем, что модернизация банкоматов подразумевает под собой проведение работ по внесению изменений, замене комплектующих в технически целом устройстве, Банк достоверно определил перечень указанных компаний - поставщики модернизируемых банкоматов, осуществляющие также их техническое обслуживание.

Единственными поставщиками, осуществляющими также техническое обслуживание модернизируемых банкоматов, являются:- банкоматы NCR - компания ЗАО «Эн.Си.Ар», NCR A/O» (соглашение о поставке от 06.10.2008 №36/478),- банкоматы Wincor - компания ООО "Винкор Никсдорф" (соглашение о поставке №100729 СБ-WN).

Кроме того, в силу п.2.2.6.3. Положения о закупках возможно проведение закупочной процедуры с ограниченным количеством участников, если раскрытие информации о планируемой Закупке, в том числе об условиях Закупки, может привести к снижению уровня безопасности Банка и его клиентов, к распространению информации об условиях защиты интересов Банка в судебных и иных органах, к потере конкурентных преимуществ Банка, ухудшению положения на рынке банковских услуг или снижению уровня безопасности проведения банковских операций.

Оценивая риски, приводящие к снижению уровня безопасности Банка и его клиентов, связанные с раскрытием информации о конфигурации модернизируемых устройств, а именно, установленных систем пожарно-охранной сигнализации (препятствует противоправным действиям третьих лиц в части поджогов, подрывов устройств), систем активного антискиминга (препятствует противоправным действиям третьих лиц в части копирования информации с банковских карт), систем видеонаблюдения и контроля, Банк, кроме поставщиков банкоматов, включил в список участников электронного аукциона, компании, которые имеют действующие договоры с Банком на техническое обслуживание устройств самообслуживания и банкоматов Сибирского банка ОАО «Сбербанк России»:- ООО «БПЦ банковские технологии» (Договор №БПЦ-02/2014 от 20.02.2014)- ЗАО «Эй.Ти.Эм.-сервис-Омск» (Договор №ATM-SERV-CBP<+>-2015-01 от 21.04.2015)- ООО "БТЕ" (Договор №ВТЕ-СБРФ-2015-01 от 10.06.2015)- ООО "Банковские Системы и Сервисы" (Договор №БСС 12-2017 от 29.12.201 1)- ООО «Лан АТМСервис» (Договор №LanATM-1/2014/R/LAS-21402-003)- ЗАО НПП «Дельта-Системы» (Договор №NAU-01/2013/CU-17/2013 от 01.01.2013)- ЗАО «Эн.Си.Ар», NCR A/O» (Договор №NCR-CBP-2015-02 от 11.06.2015г.)- ООО «Винкор Никсдорф» (Договор №WN-1/2013 от

01.01.2013г.).

Данные компании являются победителями конкурсных процедур, проводимых Банком ранее, соответствуют квалификационным требованиям, в рамках установленных технических заданий (специалисты компаний сертифицированы производителями банкоматов или их уполномоченными представителями).

Компании осуществляют техническое обслуживание, ремонт сети устройств самообслуживания (банкоматы с приемом наличных, банкоматы с приемом и выдачей наличных, банкоматы с выдачей наличных), несут материальную ответственность перед Банком в случае реализации рисков, связанных с действием/бездействием в рамках заключенных договоров, имеют необходимую информацию по всем видам банкоматов, установленных в Сибирском банке ОАО «Сбербанк России» (на территории Новосибирской, Кемеровской, Томской областей, Республики Алтай и Алтайского края).

Оказание услуги дополнительно к уже оказываемой Банку услуге влечет снижение цены модернизации банкоматов. Осуществление модернизации банкоматов в части увеличения объема оперативной памяти 2 Гб в рамках оказания банку другой услуги (например, поставка банкомата или техническое обслуживание банкомата в рамках планового обслуживания или устранения неисправности) влечет снижение стоимости модернизации банкомата, за счет исключения из стоимости услуги дополнительных транспортных расходов, командировочных сотруднику организации.

В случае возникновения судебных споров суды отмечают, что основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение экономии и максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Поэтому установление Банком ограниченного перечня поставщиков не является нарушением ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции». Данный довод подтверждается судебной практикой (Постановление ФАС Центрального округа от 26.09.2012 года №А23-3937/2011. Определением ВАС РФ от 20.12.2012 года №ВАС-16776/12 отказано в передаче дела в Президиум ВАС РФ для пересмотра в порядке надзора данного Постановления (приложение №9). Данный вывод подтверждается также Постановлением Президиума ВАС РФ от 28.12.2010 №11017/10).

У Заявителя отсутствует право на обращение с настоящей жалобой.

На основании п. 10 ст. 3 ФЗ-223, а также п. 3 Приказа ФАС от 18.01.2013 №17/13 «Об утверждении порядка рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг», участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в строго установленных случаях:

1) неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей

в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;

2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд";

4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Данный перечень является закрытым и не подлежит расширительному толкованию. В соответствии с этим, у Заявителя отсутствовало основание для обращения в УФАС по Новосибирской области.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, представленные материалы и доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

Доводы Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» о неправомерном принятии Новосибирским УФАС России жалобы ООО «РЕСЕТ» к рассмотрению не принимаются по следующим основаниям.

П. 10 ст. Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» устанавливает случаи, в которых участник закупки вправе обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в антимонопольных органах в порядке, установленном антимонопольным органом.

При этом, в соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, Новосибирское УФАС России по правилам ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. вправе рассматривать жалобы на любые действия организатора закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что Сибирский банк ОАО «Сбербанк России» в своей закупочной деятельности руководствуется положениями Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров,

работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Положением о закупках ОАО «Сбербанк России» (далее- Положение о закупках).

16.07.2015г. Сибирским банком ОАО «Сбербанк России» на официальном сайте было опубликовано извещение о проведении электронного аукциона по выбору организации на проведение модернизации банкоматов NCR, Wincor Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» в части увеличения объема оперативной памяти 2 Гб среди компаний, допущенных к обслуживанию устройств самообслуживания Сибирского банка по договору КТО(ПТО)/договору о поставке УС нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России».

В соответствии с пунктом 9.2.3. Положения о закупках при проведении электронного аукциона с ограниченным количеством Участников, Банк направляет приглашение к участию в электронном аукционе, Извещение и Документацию Поставщикам, приглашаемым к участию в электронном аукционе.

Таковыми Поставщиками могут быть:

- Поставщики, включенные в Реестр аккредитованных поставщиков Банка по предмету Закупки, соответствующему предмету аукциона;
- Иные компании, перечень которых определяется Банком в соответствии с п.2.2.6. Положения о закупках.

Согласно п.2.2.6.2. Положения о закупках, если в силу действующего законодательства, специфики Продукции или структуры рынка, поставка закупаемой Продукции может быть проведена только ограниченным количеством Поставщиков, перечень которых может быть достоверно определен Банком, то возможно проведение закупочной процедуры с ограниченным количеством участников.

В силу п.2.2.6.3. Положения о закупках возможно проведение закупочной процедуры с ограниченным количеством участников, если раскрытие информации о планируемой Закупке, в том числе об условиях Закупки, может привести к снижению уровня безопасности Банка и его клиентов, к распространению информации об условиях защиты интересов Банка в судебных и иных органах, к потере конкурентных преимуществ Банка, ухудшению положения на рынке банковских услуг или снижению уровня безопасности проведения банковских операций.

Оценивая риски, приводящие к снижению уровня безопасности Банка и его клиентов, связанные с раскрытием информации о конфигурации модернизируемых устройств, а именно, установленных систем пожарно-охранной сигнализации (препятствует противоправным действиям третьих лиц в части поджогов, подрывов устройств), систем активного антискиминга (препятствует противоправным действиям третьих лиц в части копирования информации с банковских карт), систем видеонаблюдения и контроля.

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что Сибирский банк ОАО «Сбербанк России» включил также в список участников электронного аукциона, компании, которые имеют действующие договоры с Банком на техническое обслуживание устройств самообслуживания и банкоматов Сибирского банка

ОАО «Сбербанк России».

Данные компании осуществляют техническое обслуживание, ремонт сети устройств самообслуживания (банкоматы с приемом наличных, банкоматы с приемом и выдачей наличных, банкоматы с выдачей наличных), несут материальную ответственность перед Банком в случае реализации рисков, связанных с действием/бездействием в рамках заключенных договоров, имеют необходимую информацию по всем видам банкоматов, установленных в Сибирском банке ОАО «Сбербанк России» (на территории Новосибирской, Кемеровской, Томской областей, Республики Алтай и Алтайского края).

Проводя закупку среди ограниченного числа участников, Сибирский банк ОАО «Сбербанк России» действовал в соответствии с Положением о закупках ОАО «Сбербанк России».

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «РЕСЕТ» на действия заказчика Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» при проведении электронного аукциона по выбору организации на проведение модернизации банкоматов NCR, Wincor Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» в части увеличения объема оперативной памяти 2 Гб среди компаний, допущенных к обслуживанию устройств самообслуживания Сибирского банка по договору КТО(ПТО)/договору о поставке УС нужд Сибирского банка ОАО «Сбербанк России» необоснованной.

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