

РЕШЕНИЕ № 023/07/3-5689/2020

по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

18 ноября 2020 г.
Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель председателя комиссии:

Члены Комиссии:

при участии представителя ООО «Айтуби» (далее – Заявитель) при участии представителя АО «Международный аэропорт «Краснодар» (далее – Организатор торгов), рассмотрев жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении запроса котировок на право заключение договора оказания услуг по созданию системы «Электронный посадочный талон» (извещение № 32009626175 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрена жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении запроса котировок на право заключение договора оказания услуг по созданию системы «Электронный посадочный талон» (извещение № 32009626175 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном

сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось 18.11.2020 года в 11:30 часов по адресу: г. Краснодар, ул. Коммунаров, 235, ком. 1.

Заявитель считает, что Организатором торгов нарушен порядок проведения торгов, в связи с чем просит признать незаконными действия Организатора торгов и выдать предписание об устранении нарушений порядка проведения торгов.

Организатор торгов возражает доводам жалобы, считает свои действия законными и полностью соответствующими действующему законодательству.

Комиссия Краснодарского УФАС России при рассмотрении жалобы, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Процедура закупки проводится в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также Положением о закупке товаров, работ и услуг для нужд АО «Международный аэропорт «Краснодар» (далее – Положение), утвержденным советом директоров АО «Международный аэропорт «Краснодар» протоколом от 31.03.2020.

Начальная (максимальная) цена договора – 11 894 892,00 руб.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон 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 учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно пунктам 1, 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика, требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках 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.

В соответствии с пунктом 5.3.2. Положения о закупках Заказчик самостоятельно устанавливает требования к Участникам закупки, форме, содержанию заявок, предмет договора, с указанием

количества, объема, функциональных, технических характеристиках (потребительским свойствам) и иные требования к закупаемой продукции, ее описанию и составу, условиям поставки, и определяет необходимые документы, подтверждающие соответствие этим требованиям.

В соответствии со статьей 3.2. Закона о закупках при проведении конкурентной закупки любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке. В течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

В ходе проведения открытого Запроса котировок на право заключения договора на оказание услуг по созданию системы для обслуживания пассажиров с электронными посадочными билетами №662, 663, 664 (ЕИС №32009626175) в адрес организатора поступили следующие запросы разъяснения документации о закупке:

- ООО «ЗАМАР» (29.10.2020 14:44), 11 вопросов, разъяснение опубликовано 03.11.2020 16:26 на ЭТП «ГПБ» и на ЕИС.
- ООО «ХИМЭКСПЕРТ» (30.10.2020 18:32), 9 вопросов, разъяснение опубликовано 03.11.2020 16:41 на ЭТП «ГПБ» и на ЕИС.
- ООО «ЗАМАР» (02.11.2020 14:08), 2 вопроса, разъяснение опубликовано 06.11.2020 09:32 на ЭТП «ГПБ» и на ЕИС.
- ООО «ЗАМАР» (04.11.2020 11:00), 3 вопроса, разъяснение опубликовано 06.11.2020 09:43 на ЭТП «ГПБ» и на ЕИС.
- ООО «НЕО/ЮГОС» (09.11.2020 12:20), 5 вопросов, разъяснение опубликовано 11.11.2020 17:17 на ЭТП «ГПБ» и на ЕИС.
- от ООО «Айтуби» также поступили запросы о разъяснении закупочной документации, содержащие 9 вопросов по пунктам закупочной документации.

Организатором закупки в срок, установленный Законом о закупках даны разъяснения закупочной документации, разъяснения опубликованы 03.11.2020 16:46 на ЭТП «ГПБ» и на ЕИС, и доступны всем участникам, в том числе ООО «Айтуби».

В жалобе ООО «Айтуби» по тексту дублируются запросы разъяснений, направленный ранее в адрес Организатора торгов. Ответы на все вопросы даны Организатором торгов в разъяснениях.

На участие в запросе котировок до подачи жалобы поданы заявки от двух участников: ООО «Замар» и ООО «Неологос».

Заявитель в своей жалобе указывает, что в извещении и техническом задании содержатся противоречия, не позволяющие однозначно определить, какие работы и в каком объеме необходимо выполнить.

Согласно Извещению – проводится запрос котировок на право заключения договора на оказание услуг по созданию системы, а в техническом задании (Приложение № 1 к документации) указано запрос котировок на поставку оборудования системы для обслуживания пассажиров с электронными посадочными билетами.

Организатор торгов пояснил, что «электронный посадочный талон» представляет собой программно-аппаратный комплекс, который предусматривает как разработку программного обеспечения, так и поставку оборудования, по итогам закупочной процедуры будет заключен договор на поставку оборудования, выполнение работ по монтажу и передаче неисключительных прав использования программного обеспечения. Все необходимые требования указаны в техническом задании.

Заявитель также описывает отсутствие расшифровок, используемых в Документации аббревиатур не позволяет провести их однозначное толкование для определения требуемых характеристик предмета закупки. По тексту технического задания встречается много аббревиатуры (например, ВС, СУБД, ПАК), которая не расшифрована в глоссарии.

Согласно пояснениям Организатора торгов, ВС (Воздушное судно) имеется в глоссарии ТЗ - стр. 16 закупочной документации; ПАК расшифровывается прямо по тексту ТЗ (программно-аппаратный комплекс) - стр. 17 закупочной документации; СУБД является устоявшимся сокращением и для специалистов по информационным

технологиям имеет однозначное толкование.

Заявитель считает, что отсутствие конечного перечня ПО, которое должно входить в поставку, не позволяет однозначно определить объем поставки.

Согласно пункту 3 Требования к программному обеспечению Технического задания (Приложение №1) - программное обеспечение систем должно состоять из стандартного платформенного ПО (ОС, СУБД и т.д.)

Организатор торгов пояснил, что ИТ проекты подразумевают большую вариативность в архитектурных решениях. Организатор торгов не указывает требования к конечной архитектуре решения, так главное это выполнение функциональных требований к системе.

Заявитель указывает, что требования к сертификации ПО на указанных платформах является необоснованным, а также отсутствует четкое определение подтверждения прохождения указанных сертификаций.

Согласно пункту 3.5 Требования к программному обеспечению Технического задания (Приложение №1) "ПО должно быть сертифицировано для работы на стандартных ОС Windows версий 8, 10, Linux, Android...".

Организатор торгов в своих пояснениях и в ответе на запрос о разъяснении закупочной документации, поданного 2020-10-30 19:21:05+03, в рамках открытого запроса котировок № 662, 663, 664 (ЕИС №32009626175) даны пояснения, что необходимо читать данное требование как «ПО должно быть предназначено для работы на операционных системах Windows», начиная с 8 версии, так как ниже версии не поддерживаются производителем, или других операционных системах Linux, Android.

Заявитель в жалобе указывает, что в техническом задании требования к технической поддержке не определены и считает, что указанные требования не соответствуют предмету закупки, и не должны включаться в текущую редакцию документации.

Согласно п. 4 раздела 4.1 «Функциональные требования» Система должна обеспечивать: Интеграцию с DCS системами перевозчиков (Sabre, Астра – на этапе внедрения): доступ к актуальным спискам пассажиров авиакомпаний или аэропорта напрямую с использованием любых доступных каналов связи, в том числе

существующих в аэропорту подключений, шлюзов и ПО авиакомпаний, а также интеграцию с DCS авиакомпаний, с которыми у Заказчика появились, соответствующие соглашения в период осуществления технической поддержки.

Организатор торгов в своих пояснениях сообщает, что коммерческие предложения помимо разработки системы, так же предусматривают и техническую поддержку (гарантийный срок). Учитывая специфику данного решения и зависимость успешного внедрения от авиакомпаний, которые не являются участниками договорных отношений в рамках текущей закупки, требование о необходимой доработке программного обеспечения в период технической поддержки продукта для нас являются обязательными. Так же данное требование не накладывает жестких ограничений на подрядчика по времени, так как состав авиакомпаний, которые летают в аэропорт, может меняться, а реализовать для всех авиакомпаний в указанные сроки не представляется возможным.

Заявитель также обжалует п. 6 раздела 4.1 «Функциональные требования» Система должна обеспечивать: После прохода паспортного контроля в зону досмотра, система должна внести всю имеющуюся информацию о пассажире в систему регистрации и считает, что данное требование не включает информацию, позволяющую однозначно определить характеристики предмета закупки и необходимый объем работ/услуг.

Организатор торгов указывает, что в техническом задании п. 5 прописано какая информация отображается на каждом этапе прохождения пассажиров. При необходимости внесения данных о пассажире в DCS авиакомпании используются те же данные указанные описанные в п. 5.

Согласно пункту 5 Технического задания проверка данных УЛД, на который пассажиром приобретен билет, с УЛД, по которому он проходит в «стерильную» зону (обеспечивает выполнение требований Приказа Министерства транспорта РФ №8 от 11.01.2018 и №7 от 14 января 2019 г.).

Заявитель считает, что п. 21 раздела 4.1 Технического задания содержит требования взаимоисключающими и не дают точного определения в части требований к оборудованию на стойках контроля посадки, используемого для работы ПО Системы.

Согласно п. 21 раздела 4.1 «Функциональные требования» Система

должна обеспечивать: Работу на оборудовании RESA CUTE на стойках контроля посадки. При этом в Приложении 1 к техническому заданию «Состав точек проходов. Комплект поставки оборудования.» Указаны АРМ выхода на посадку, что подразумевает собой необходимость поставки дополнительного оборудования для установки ПО Системы.

Организатор торгов считает, что данные требования не являются взаимоисключающими и для подрядчика предоставляют возможность гибкой реализации данного АРМа. Организатор торгов указывает, что лучшим решением будет запуск под платформой общего доступа RESA CUTE.

Организатор торгов допускает, что у подрядчика могут возникать проблемы с разрешением запуска их приложения под платформой общего доступа, в связи с чем допускается альтернативное решение.

Заявитель также не согласен с пунктом 3.5 Требования к программному обеспечению Технического задания (Приложение №1) «ПО должно быть одобрено представителями поставщика платформы для работы в RESA CUTE при работе на выходах на посадку», Заявитель считает данные требования необоснованными, так как нет критериев одобрения представителями поставщика.

Организатор торгов указывает, что данное требование исходит от производителя платформы общего доступа установленной в Аэропортах Организатора торгов.

Стороннее программное обеспечение, установленное под платформой общего доступа, несет потенциальные риски нарушения целостности конфигурации и корректной работы разделов авиакомпаний, что может влиять на регулярность авиаперевозок и штрафных санкций со стороны авиакомпаний в адрес аэропорта. Поэтому для установки стороннего программного обеспечения требуется согласование производителя платформы общего доступа. Учитывая, что Организатор торгов допускает возможность подрядчику использовать иное архитектурное решение.

Заявитель считает, что в пункте 6 Требования к оборудованию, необходимому для работы Системы Технического задания (Приложение №1) установлены требования к Персональному или промышленному компьютеру, с характеристиками не ниже чем: Процессор Intel Celeron J1900, 4 ГБ ОЗУ, 32 ГБ дискового пространства, LAN, VGA, USB и установленным ПО Windows 8 или выше, или ОС Линукс, содержится упоминание о наименовании

товарных знаков (Intel, Celeron и т.п.), что по мнению Заявителя является нарушением Закона о закупках.

Организатор торгов поясняет, что предметом данной закупки не является приобретение процессоров. Упоминание моделей процессора Intel Celeron указано как минимальное требование, так как помимо программного обеспечения в рамках ПАК «Электронный посадочный талон» будет устанавливаться корпоративное программное обеспечение имеющее данное ограничение.

Более производительные модели не ограничены данным техническим заданием и могут быть поставлены по договору. Производители персональных компьютеров на базе процессоров Intel широко представлены на рынке как мировыми брендами, так и российскими.

В соответствии с пунктом 6.1 статьи 3 Закона о закупках, при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;

2) в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки;

3) в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова "(или эквивалент)", за исключением случаев:

а) несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;

б) закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с

технической документацией на указанные машины и оборудование;

в) закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта;

г) закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

В Приложении № 1 к Техническому заданию в составе Закупочной документации в качестве требований к оборудованию, необходимому для работы системы указано, что должно удовлетворять следующим требованиям:

- персональный или промышленный компьютер, с характеристиками не ниже чем: Процессор Intel Celeron J1900, 4 ГБ ОЗУ, 32 ГБ дискового пространства, LAN, VGA, USB и установленным ПО Windows 8 или выше, или ОС Линукс.

Участники (потенциальные участник) имеют возможность подать заявку с предложением поставить оборудование, характеристики которого не ниже указанных в документации о закупке. Участники вправе поставить иное оборудование любого другого производителя (более производительные модели), при этом оцениваться будут именно технические характеристики, а не марка и/или товарный знак предложенного оборудования.

Заявитель заявку на участие в запросе котировок не подавал, доказательств намерения участвовать в запросе котировок не представил.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие

действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика;

2) утратил силу. - Федеральный закон от 31.12.2017 № 505-ФЗ;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление 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 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

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

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является

исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

Таким образом, в действиях Организатора торгов не установлено нарушений порядка проведения торгов, предусмотренных частью 10 статьей 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Руководствуясь частями 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Айтуби» на действия АО «Международный аэропорт «Краснодар» при организации и проведении запроса котировок на право заключение договора по оказанию услуг по созданию системы «Электронный посадочный талон» (извещение № 32009626175 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.

Заместитель председателя Комиссии:

Члены Комиссии:

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.