

РЕШЕНИЕ № 036/07/3-1181/2020

по результатам рассмотрения жалобы ИП <...> на действия заказчика: Публичного акционерного общества «ТНС энерго Воронеж» при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение «комплекса работ по установке/замене компонентов автоматизированной системы учета электрической энергии (АИИС КУЭ) в многоквартирных домах и помещений в многоквартирных домах (МКД) в рамках реализации инвестиционного проекта» (извещение в ЕИС № 32009467735)

09.10.2020

г. Воронеж

Резолютивная часть решения объявлена 09.10.2020

Решение в полном объеме изготовлено 14.10.2020

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»), на нарушение процедуры торгов (далее – Комиссия) в составе:

Логошин А.В. - председатель Комиссии, заместитель руководителя – начальник отдела,

Грибанова Н.А. - член Комиссии, ведущий специалист-эксперт,

Сисева Н.И. - член Комиссии, ведущий специалист-эксперт;

посредством проведения интернет-видеоконференции с использованием сервера видеоконференций ФАС России TrueConf Server, с участием представителей:

от заказчика: <...>, <...>, <...>;

от заявителя: <...>,

в соответствии со статьей 18.1 Закона «О защите конкуренции»,

у с т а н о в и л а:

30.09.2020 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области поступила жалоба ИП <...> (далее - заявитель) на действия заказчика - Публичное акционерное общество «ТНС энерго Воронеж» (далее-заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение «комплекса работ по установке/замене компонентов автоматизированной системы учета электрической энергии (АИИС КУЭ) в многоквартирных домах и помещений в многоквартирных домах (МКД) в рамках реализации инвестиционного проекта» (извещение в ЕИС № 32009467735, далее - конкурс).

Указанная жалоба признана соответствующей требованиям, предусмотренным частью 6 статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции» и принята к рассмотрению. О времени и месте рассмотрения жалобы стороны были уведомлены посредством электронной почтовой связи и публично путем размещения информации о рассмотрении жалобы на официальном сайте Воронежского УФАС России в сети Интернет.

В рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 11 часов 00 минут 09.10.2020.

В жалобе заявителя содержатся следующие доводы:

- заявитель считает, что оценка участников по критерию – квалификация, которая включает в себя наличие у участника закупки членства в саморегулируемой организации в области коммерческого учета и регулирования ресурсопотребления (тепловая и электроэнергия, горячая и холодная вода, газ) и /или в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства. Подтверждается копией Свидетельства о соответствии участника требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг,

которые являются предметом закупки (вместе с приложениями, описывающими конкретные виды работ, на которые участник имеет допуск), либо копией Выписки из Единого электронного реестра СРО, которая подтверждает членство субъекта в саморегулируемой организации (подтверждается заверенной участником копией соответствующего документа) является неправомерной, в связи с тем, что предметом закупки является комплекс работ по установке/замене компонентов автоматизированной системы учета электрической энергии в многоквартирных домах и помещений в многоквартирных домах в рамках реализации инвестиционной программы ПАО «ТНС энерго Воронеж». Данные работы по мнению заявителя не относятся к капитальному ремонту, строительству, реконструкции объектов капитального строительства и не могут характеризовать квалификацию участника по предмету закупки. При этом, заявитель полагает, что согласно ст. 15 Федерального закона от 23.11.2009 № 261 – ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» членство в саморегулируемой организации обязательно исключительно для услуг, относящихся к энергетическому обследованию.

- заявитель считает, что требование у участника закупки организованной системы защиты персональных данных не влияет на квалификацию заказчика и не относится к понятию квалификация, так как предметом закупки является комплекс работ по установке/замене компонентов автоматизированной системы учета электрической энергии.

Представители заказчика с доводами жалобы не согласились, представили письменные и устные пояснения.

Изучив материалы дела, руководствуясь требованиями Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ), ч.ч. 16, 17, 20 ст.18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Воронежского УФАС России установила следующее.

В соответствии с п.1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ, указанным законом установлены 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.

Согласно ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ, 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.

Публичное акционерное общество «ТНС энерго Воронеж» является хозяйствующим субъектом, на который распространяется действие Закона № 223-ФЗ.

При осуществлении закупочной деятельности ПАО «ТНС энерго Воронеж» руководствуется Положением о закупках товаров, работ, услуг, утвержденном в ПАО «ТНС энерго Воронеж» протоколом от 23.09.2019.

Пунктом 3.1.4.2 Положения о закупках установлено, что критериями оценки заявок

на участие в конкурсе могут быть:

- 1) цена;
- 2) качественные и (или) функциональные характеристики (потребительские свойства) товара, качество работ, услуг;
- 3) расходы на эксплуатацию товара;
- 4) расходы на техническое обслуживание товара;
- 5) сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- 6) срок, на который предоставляются гарантии качества товара, работ, услуг;
- 7) деловая репутация участника закупок;
- 8) наличие у участника закупок производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и иных ресурсов, необходимых для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- 9) квалификация участника закупки;
- 10) квалификация работников участника закупки.

Согласно п.п.3.1.4.3, 3.1.4.4,3.1.4.5, 3.1.4.6 5.1 Положения о закупках, в конкурсной документации заказчик должен указать не менее двух критериев из предусмотренных п. 3.1.4.2. настоящей инструкции, причем одним из этих критериев должна быть цена. Для каждого критерия оценки в конкурсной документации устанавливается его значимость. Совокупная значимость выбранных критериев должна составлять 100 процентов.

Критерии оценки заявок могут подразделяться на подкритерии (показатели).

Вес критерия «цена договора» должен составлять не менее 50%, а в случае закупки работ без применения товаров или услуг без применения товаров - не менее 30%. Суммарное значение веса всех критериев, предусмотренных закупочной документацией должно составлять 100%. Суммарное значение всех подкритериев одного критерия (при наличии) должно составлять 100%.

Комиссия Воронежского УФАС России, ознакомившись с извещением и документацией о проведении конкурса установила, что 04.09.2020 ПАО «ТНС энерго Воронеж» в единой информационной системе в сфере закупок было размещено извещение и конкурсная документация на выполнение «комплекса работ по установке/замене компонентов автоматизированной системы учета электрической энергии (АИИС КУЭ) в многоквартирных домах и помещений в многоквартирных домах (МКД) в рамках реализации инвестиционного проекта» № 32009467735.

Закупка осуществляется в соответствии с требованиями Закона № 223-ФЗ.

Часть 16 статьи 3.2 Закона № 223-ФЗ определяет, что под конкурсом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

Часть 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ устанавливает, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны в том, числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке; описание предмета такой закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона; иные сведения, определенные положением о закупке.

Из изложенных норм следует, что заказчиком в документации о закупке могут быть

установлены критерии, предусмотренные положением о закупке.

Комиссия, ознакомившись с условиями рассматриваемой конкурсной документации установила следующее.

21.09.2020года, заказчик опубликовал в единой информационной системе конкурсную документацию с изменениями, где продлевает срок окончания подачи заявок на участие в конкурсе до 30.09.2020.

В документации заказчик установил, что в рамках оценочной стадии комиссия по закупке оценивает и сопоставляет технико-коммерческие предложения участников и проводит их предварительное ранжирование по степени предпочтительности для заказчика исходя из следующих критериев:

- Цена предложения – значимость – 35%, определяется общей стоимостью выполнения работ в соответствии с коммерческим предложением участника. Без учета НДС.

- нестоимостные критерии, значимость – 65%, которые включают в себя подкритерии: опыт выполнения аналогичных договоров, кадровые ресурсы, материально-технические ресурсы, наличие обособленного подразделения участника закупки в г. Воронеж, квалификация участника.

Квалификация участника оценивается с учетом наличия (отсутствия) у участника закупки членства в саморегулируемой организации в области коммерческого учета и регулирования ресурсопотребления (тепловая и электроэнергия, горячая и холодная вода, газ) и/или в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства. Подтверждается копией Свидетельства о соответствии участника требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки (вместе с приложениями, описывающими конкретные виды работ, на которые участник имеет допуск), либо копией Выписки из Единого электронного реестра СРО, которая подтверждает членство субъекта в саморегулируемой организации (подтверждается заверенной участником копией соответствующего документа).

- наличие членства в СРО – 50 баллов (документы приложены в полном объёме);

- отсутствие членства в СРО – 0 баллов (документы приложены не в полном объёме, их отсутствие); наличия у участника закупки организованной системы защиты персональных данных: участник закупки должен быть внесен в реестр операторов Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций для выполнения требования, указанного в части 3 статьи 22 ФЗ-152 по обязательной регистрации на сайте уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных. Подтверждается предоставлением выписки из реестра операторов.

Участник закупки должен иметь организованную систему защиты персональных данных, содержащую базовый набор мер обеспечения безопасности персональных данных соответствии с требованиями приказа ФСТЭК России от 18 февраля 2013 г. № 21 «Об утверждении Состава и содержания организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах ПДн» и приказа ФСТЭК России от 23 марта 2017 г. № 49 3.2. Соответствие информационной системы персональных данных Исполнителя уровню защищенности персональных данных не ниже 3-го в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 года №152-ФЗ «О персональных данных», Постановлением Правительства Российской Федерации № 1119 от 01 ноября 2012 г. «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных», Приказом ФСТЭК России от 18 февраля 2013 г. № 21 «Об утверждении состава и содержания

организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных». Подтверждается аттестатом соответствия требованиям о защите информационной системы персональных данных.

- наличие организованной системы защиты персональных данных – 50 баллов (документы приложены в полном объеме);

- отсутствие организованной системы защиты персональных данных – 0 баллов (документы приложены не в полном объеме, их отсутствие).

Часть 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ устанавливает, что 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.

Гражданский кодекс Российской Федерации и Закон № 223-ФЗ не содержат закрытого перечня критериев для оценки заявок, которые могут устанавливаться заказчиком при проведении конкурса, либо прямого запрета на применение какого-либо требования. Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями Закона.

Согласно части 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ, целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Следовательно, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников аукциона, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

В силу части 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, 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.

Комиссией Воронежского УФАС России, установлено, что Положением о закупках, заказчик определил право организатора и заказчика на установление в конкурсной документации, квалификационных критериев для участников.

Таким образом, исходя из положения пункта 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ, в торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям. Поэтому включение в документацию о торгах критериев, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Как следует из пояснений заказчика повышенные условия к квалификации участника вызваны особым статусом закупки - реализацией инвестиционной программы ПАО «ТНС энерго Воронеж» на период 2020-2022 гг. в составе инвестиционного проекта «Создание и развитие автоматизированной системы учета электрической энергии (мощности) на розничных рынках» (далее – ИПР АИИС КУЭ). Инвестиционная программа ПАО «ТНС энерго Воронеж» на 2020г., утверждена Приказом Департамента жилищного хозяйства и энергетики Воронежской области от 07.10.2019 №181 (с изменениями Приказом от 17.07.2020 № 115), в связи с чем, необходимо достигнуть надежности, и качества исполнения договора в определенный период времени, не предусматривающий перенесения сроков установки счетчиков.

Повышенные условия к квалификации участника при работе к персональными данными потребителей также вызваны соблюдением норм, правил и требований, установленных Постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 N 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям»; Приказом Минстроя России от 28.08.2020 N 485/пр «Об утверждении критериев наличия (отсутствия) технической возможности установки индивидуального, общего (квартирного), коллективного (общедомового) приборов учета, а также формы акта обследования на предмет установления наличия (отсутствия) технической возможности установки таких приборов учета и порядка ее заполнения»).

Кроме того, как следует из конкурсной документации, изменения в части критерия по условиям оценки квалификации были внесены только 21.09.2020, в то время, как в предыдущей редакции данные условия отсутствовали.

В связи с тем, что критерии оценки заявок не являются обязательными требованиями к участникам, влияющими на допуск к участию в конкурсе, любой участник закупки (в том числе заявитель) вправе был подать свою заявку на участие, как с учетом документов, подтверждающих квалификацию, так и при их отсутствии.

Рассмотрение и оценка заявок по тем критериям, которые установлены заказчиком

в Положении о закупках является требованием Закона № 223-ФЗ.

Следовательно, установление в конкурсной документации квалификационных условий для оценки по нестоимостному критерию не исключает из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким условиям, а только увеличивает возможность заинтересованности участников, имеющих разный уровень квалификационной подготовки в работах, которые являются предметом закупки в принятии участия в конкурсе и победы в нем.

Таким образом, Комиссия Воронежского УФАС России приходит к выводу об отсутствии в действиях заказчика - Публичного акционерного общества «ТНС энерго Воронеж» при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение «комплекса работ по установке/замене компонентов автоматизированной системы учета электрической энергии (АИИС КУЭ) в многоквартирных домах и помещений в многоквартирных домах (МКД) в рамках реализации инвестиционного проекта» (извещение в ЕИС № 32009467735) нарушений в части установления в конкурсной документации критериев для оценки заявок на участие в конкурсе в соответствии с Положением о закупках.

На основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона «О защите конкуренции», Комиссия

р е ш и л а:

Признать жалобу ИП <...> на действия заказчика: Публичного акционерного общества «ТНС энерго Воронеж» при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение «комплекса работ по установке/замене компонентов автоматизированной системы учета электрической энергии (АИИС КУЭ) в многоквартирных домах и помещений в многоквартирных домах (МКД) в рамках реализации инвестиционного проекта» (извещение в ЕИС № 32009467735) необоснованной.

Настоящее решение размещено на сайте Воронежского УФАС России в сети «Интернет»: voronezh.fas.gov.ru.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель Комиссии

А.В. Логошин

Члены Комиссии

Н.А. Грибанова

Н.И. Сисева