

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-19919/2021 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.11.2021 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение
процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Солюшн»,
ИТАР-ТАСС;

в отсутствие представителей ООО «Тендер-Консалт», ООО «РТС-Тендер»,
извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от
19.11.2021 № ЕО/70640/21,

рассмотрев жалобу ООО «Солюшн» (далее — Заявитель) на действия ИТАР-ТАСС
(далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками
которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на
право заключения договора на выполнение работ по внедрению
кроссплатформенной системы видеоконференцсвязи, предоставление Лицензий
на право использования программного обеспечения и поставку Сертификатов
технической поддержки для нужд ИТАР-ТАСС (реестровый № 32110785462, далее —
Закупка) (далее - Жалоба),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006
№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия
Заказчика при проведении Закупки.

Согласно доводам жалобы, Заявитель оспаривает требования закупочной
документации в ходе проведения Закупки.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В ходе рассмотрения жалобы установлено следующее.

01.11.2021 на официальном сайте zakupki.gov.ru размещено извещение № 32110785462 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на выполнение работ по внедрению кроссплатформенной системы видеоконференцсвязи, предоставление Лицензий на право использования программного обеспечения и поставку Сертификатов технической поддержки для нужд ИТАР-ТАСС.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 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 (далее - положение о закупке).

В силу части 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 пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг ИТАР-ТАСС (далее – Положение).

В жалобе указано два довода.

Довод № 1.

В своей жалобе Заявитель указывает на нарушение Заказчиком сроков проведения оспариваемой Закупки.

Комиссия, изучив представленные документы установила следующее.

В соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 3.4 Закона № 223-ФЗ Заказчик при осуществлении конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – субъекты МСП) размещает в Единой информационной системе (далее - ЕИС) извещение о проведении конкурса в электронной форме не менее чем за 7 (Семь) дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком конкурсе в случае, если начальная (максимальная) цена договора не превышает 30 (Тридцать) миллионов рублей.

Тем самым, Законом о закупках установлен минимальный срок размещения извещения о проведении конкурса в электронной форме с участием субъектов МСП, который измеряется в календарных, а не рабочих днях, и составляет 7 (Семь) календарных дней.

В свою очередь, в соответствии с пунктом 5 Указа Президента РФ от 20.10.2021 № 595 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в октябре - ноябре 2021» (далее – Указ № 595) организациям поручено определить численность служащих и работников, обеспечивающих в нерабочие дни, предусмотренные пунктами 1 и 2 Указа, функционирование таких организаций.

Заказчик в материалы дела представил Приказ Генерального директора ИТАР-ТАСС от 21.10.2021 № 183-од «О режиме работы в период с 28 октября по 07 ноября 2021 года», согласно которому ИТАР-ТАСС является непрерывно действующей организацией, имеющей сменный график работ, в которой осуществляется выпуск продукции средств массовой информации, приостановка которого невозможна по производственно-технологическим условиям.

Следовательно, Комиссия приходит к выводу, что с целью обеспечения непрерывного функционирования в ИТАР-ТАСС в период с 28 октября по 07 ноября 2021 включительно установлен стандартный режим работы, не препятствующий подаче в указанный период запросов на разъяснения Документации.

На заседании Комиссии Заказчик относительно сроков размещения сроков размещения извещения о проведении Закупки пояснил следующее.

Согласно пункту 3.2 технического задания закупочной документации, целью внедрения системы является обеспечение сотрудников ИТАР-ТАСС доступом к услугам ВКС с использованием локальных и глобальных сетей передачи данных, сети Интернет, телефонных сетей общего пользования (ТСОП), учрежденческих АТС (УАТС) с возможностью видеть и (или) слышать своих собеседников в режиме реального времени, демонстрировать графический контент другим участникам мероприятия, осуществлять обмен текстовой информацией в зависимости от типа мероприятия.

Также с учётом требований указа Мэра Москвы от 19.10.2021 № 61-УМ «О внесении изменений в указ Мэра Москвы от 08.06.2020 № 68-УМ» о переводе работников, исполнителей по гражданско-правовым договорам на дистанционный режим работы с 25.10.2021 по 25.02.2022, все работы должны быть выполнены до 24.12.2021 включительно.

Заказчик также указал, что 01.11.2021 закончился срок действия лицензии Zoom, в связи с санкционным риском официальные поставщики не могут продать Заказчику продление лицензий ZOOM, поэтому срочность внедрения до конца года обусловлена тем, что ИТАР-ТАСС может остаться без ВКС-системы, а новые внеплановые нерабочие дни вынуждают Заказчика переводить работников (пользователей) на удаленную работу.

Исходя из вышеизложенного, ИТАР-ТАСС в период с 30.10.2021 по 07.11.2021 (включительно) осуществлял обычную деятельность и предоставлял разъяснения положений документов о закупках (извещений о проведении закупок) по другим конкурентным процедурам закупки.

Между тем, по оспариваемой Закупке запросов для разъяснений закупочной документации не поступало.

Комиссия считает необходимым отметить, что законодательное установление сроков поступления не позднее трех рабочих дней запросов на разъяснения и, соответственно, обязанности дачи ответа со стороны Заказчика не тождественно технической невозможности направления такого запроса потенциальными участниками.

При этом частью 3 статьи 3.2 Закона о закупках установлено право Заказчика не

предоставлять разъяснения на запросы, поступившие менее, чем за 3 рабочих дня, но не содержат императивных норм-запретов для дачи таких разъяснений до окончания срока подачи заявок.

Вместе с тем Заявителем не было предпринято попытки направить спорный запрос, в связи с чем доводы Заявителя о том, что Заказчик не предоставил бы ответ-разъяснение основаны на субъективном мнении Заявителя и носят предположительный характер.

В свою очередь, количество поданных заявок на участие в Закупке – две заявки, что свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

Соответственно, Комиссия приходит к выводу, что в действиях Заказчика отсутствуют нарушения положений Закона о закупках.

Доказательств обратного Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы по данному доводу.

Довод № 2.

Заявитель указывает, что установленные Заказчиком критерии оценки не приведут к выбору лучшего предложения, требования к оценке опыта исполнения работ сопоставимого характера завышены, а предмет Закупки описан неправомерно, в связи с чем возникают для потенциального исполнителя дополнительные риски.

Комиссией установлено следующее.

Кроссплатформенная система видеоконференцсвязи (далее - Система) – программно-аппаратный комплекс, обеспечивающий совместную удаленную работу сотрудников (проведение конференций, совещаний, семинаров, презентаций и т.д.), а также передачу, накопление и хранение аудиовизуальной информации по проводимым мероприятиям в интересах деятельности Заказчика.

На основании подпункта 2 пункта 7.1 технического задания определено, что внедрение Системы включает в себя выполнение следующий действий:

№	Перечень выполняемых п/п работ	Результат работ
	Внедрение Системы	<ul style="list-style-type: none">• Установка сервера управления в кластере, настройка системы, установка лицензий.• Установка и настройка медиа-серверов• Настройка доступа с ПК, мобильных клиентов из Public Internet• Настройка доступа с видеотерминалов из Public

Internet (SIP/h.323)

- Интеграция с корпоративным каталогом MS AD
- Интеграция с почтовым сервером
- Разработка рабочей и исполнительной документации

Таким образом, Комиссия указывает, что под внедрением кроссплатформенной системы видеоконференцсвязи понимается полный комплекс работ, указанный в техническом задании, в том числе предоставление Заказчику необходимых лицензий и прав доступа, включая настройку и интеграцию Системы.

Без предоставления необходимых лицензий и прав доступа, включая настройку и интеграцию Системы, невозможно осуществить внедрение Системы.

Заявитель также указывает, что для получения максимальной оценки заявки, необходимо предоставить документы о выполнении договоров/контрактов на сумму, не меньше 35 252 471,55 руб., что в 11,6 раз превышает стоимость работ, предусмотренных закупочной документацией.

Комиссия отмечает, что в пункте 8.1.4.1 раздела I закупочной документации указано, что оценивается не сумма контрактов/договоров, а подтвержденная участником в составе заявки информация о количестве контрактов/договоров на оказание аналогичных услуг/выполнение аналогичных работ, каждый из которых заключен и исполнен на сумму не менее 30% от начальной (максимальной) цены договора.

Таким образом, оценке подлежит количество (объем) фактически выполненных аналогичных работ. Общая цена каждого такого контракта/договора должна составлять только 30% от начальной (максимально) цены договора, что позволяет утверждать о наличии у участника опыта реализации аналогичных проектов.

Комиссия также обращает особое внимание, что Заявителем не представлено документов, подтверждающих, что установленный в закупочной документации порядок оценки и сопоставления заявок нарушает права Заявителя и не позволяет ему подать заявку на участие.

Установленный Заказчиком в закупочной документации в пункте 8.1.4.2 раздела I подкритерий № 2 «Наличие у участника сертификата партнера (дилера или дистрибьютора) или официального письма от Правообладателя, подтверждающего, что участник является сертифицированным партнером производителя программного обеспечения, входящего в состав внедряемой Системы», дает возможность участникам предоставить сертификат партнера (дилера или дистрибьютора) или официальное письмо от правообладателя, оформленное на русском языке в произвольной форме, подтверждающего, что участник является авторизованным партнером внедряемой Системы, и может проводить работы по ее внедрению, то есть абсолютно любой документ, подтверждающий, что участник является авторизованным партнером внедряемой Системы и может проводить работы по ее внедрению.

Комиссия установила, что участники в составе своих заявок предоставили документы, подтверждающие, что участник является авторизированным партнером внедряемой Системы, и может проводить работы по ее внедрению.

Таким образом, из представленных документов следует, что у участников имела возможность предоставить необходимые документы в отношении Системы, в том числе право по ее внедрению и дальнейшую поддержку.

Оценке в рамках подкритерия № 3: «Наличие у участника квалифицированных работников, необходимых для выполнения работ» в пункте 8.1.4.3 раздела I закупочной документации подлежит только квалификация работников, полученная от Правообладателя для работы с внедряемой Системой, которая не требует от участника получения специального образования в установленном Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» порядке.

В закупочной документации установлены описания требований к документам, подтверждающим оцениваемые сведения:

Требования к документам, подтверждающим оцениваемые сведения: сведения, предоставляются в соответствии с формой № 4 раздела V. «ОБРАЗЦЫ ФОРМ И ДОКУМЕНТОВ» настоящей документации (далее – Форма № 4).

К заявке участника должны быть приложены документы, подтверждающие наличие в штате/трудовых/гражданско-правовых отношений участника процедуры закупки квалифицированных работников, необходимых для выполнения работ, являющихся предметом договора, заключаемого по итогам процедуры закупки, а именно:

- копия трудового договора с работником, в случае если трудовые отношения оформлены таким договором (предоставляются все страницы трудового договора);

ЛИБО

- копия гражданско-правового договора с работником в случае, если трудовые отношения оформлены таким договором (предоставляются все страницы гражданско-правового договора);

ЛИБО

- копия трудовой книжки работника (предоставляется первая страница трудовой книжки, на которой указаны ФИО сотрудника, и страница, на которой внесена запись, подтверждающая наличие трудовых отношений между работником и участником процедуры закупки);

И

- копия сертификата, выданного Правообладателем внедряемого в рамках настоящей закупки Системы, подтверждающего квалификацию таких работников по работе с внедряемой Системой.

Комиссия, проанализировав вышеуказанное требование, установила, что Заказчик просит подтвердить любым удобным для участника способом свои трудовые отношения с работником (копии трудового договора/ гражданско-правового договора/трудовой книжки) и предоставить копию сертификата, выданного Правообладателем внедряемого в рамках настоящей закупки Системы, подтверждающего квалификацию таких работников по работе с внедряемой Системой.

В соответствии с подкритерием № 4 «Наличие у Системы дополнительного функционала», указанным в пункте 8.1.5 раздела I закупочной документации, оцениваются сведения, предоставленные участником в составе заявки, а именно наличие у участника процедуры закупки официального письма/официальных писем от Правообладателя или информации на официальном сайте Производителя, подтверждающих соответствие внедряемой Системы следующим требованиям:

1) Система должна предоставлять возможность выполнять аутентификацию пользователей с помощью системы единого каталога на базе Active Directory.

2) Система должна предоставлять возможность использования агента для ОС Android и ОС iOS.

В соответствии с требованиями к документам, подтверждающим оцениваемые сведения: наличие у участника конкурса официального письма/официальных писем от Правообладателя, оформленного(ых) на русском языке в произвольной форме, или информации на официальном сайте Производителя, подтверждающих соответствие внедряемой Системы, вышеуказанным требованиям.

Для оценки по данному подкритерию в заявке участника должны быть приложены следующие документы:

- скан-копию письма от Правообладателя, оформленного на русском языке в произвольной форме и подписанного уполномоченным лицом Правообладателя, подтверждающего, что внедряемая Система предоставляет возможность выполнять аутентификацию пользователей с помощью системы единого каталога на базе Active Directory.
- скан-копию письма от Правообладателя, оформленного на русском языке в произвольной форме и подписанного уполномоченным лицом Правообладателя, подтверждающего, что внедряемая Система предоставляет возможность использования агента для ОС Android и ОС iOS

Либо

ссылку на официальный сайт Производителя, подтверждающую соответствие внедряемой Системы требованиям, установленным выше.

Комиссия указывает, что оценке подлежат только следующие требования:

1) Система должна предоставлять возможность выполнять аутентификацию

пользователей с помощью системы единого каталога на базе Active Directory.

2) Система должна предоставлять возможность использования агента для ОС Android и ОС iOS.

Оценка дополнительных требований не осуществляется.

Следует отметить, что оба участника, подавшие заявки на участие в Закупке, подтвердили наличие у Системы дополнительного функционала на абсолютно разном ПО.

В пункте 1 раздела III закупочной документации определены следующие термины и определения.

Лицензии – разрешение (на условиях простой (неисключительной) лицензии) на использование программного обеспечения (ПО), перечисленного в Спецификации к Договору, способами, предусмотренными Договором, а также Стандартными условиями правообладателя.

Стандартные условия использования Лицензий - условия, размещенные в сети Интернет на сайте Правообладателя или иному адресу, определенному Правообладателем, актуальному на момент предоставления Лицензий. Положения, изложенные странице сайта Правообладателя, являются неотъемлемой частью Договора. Условия использования Правообладателя могут быть изменены Правообладателем без предварительного уведомления Заказчика».

Комиссия отмечает, что Заказчик не определяет конкретные требования к программному продукту, который будет поставлен по результатам процедуры Закупки.

Относительно срока использования лицензий Комиссия указывает, что в примечании к разделу «Срок, на который предоставляется лицензия (лицензионный срок)/срок действия сертификатов» указано, что если иное не установлено типовым соглашением правообладателя с конечным пользователем и с учетом ограничений, установленных указанным соглашением, в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 1238 ГК РФ.

Таким образом, участник был вправе предоставить лицензии, имеющие больший срок.

В пункте 7.1. раздела III закупочной документации определен перечень и очередность выполнения работ:

№ п/п работ	Перечень выполняемых работ	Результат работ
-------------	----------------------------	-----------------

Предпроектное обследование		
----------------------------	--	--

- Обследование инфраструктуры
- Согласование с Заказчиком схемы целевой

1	Формирование требований к системе.	<p>архитектуры, IP-адресации, размещения</p> <ul style="list-style-type: none"> • Согласование с Заказчиком регламентов работы целевой системы • Согласование с Заказчиком ТЗ на работы
2	Внедрение Системы	<ul style="list-style-type: none"> • Установка сервера управления в кластере, настройка системы, установка лицензий. • Установка и настройка медиа-серверов • Настройка доступа с ПК, мобильных клиентов из Public Internet • Настройка доступа с видеотерминалов из Public Internet (SIP/h.323) • Интеграция с корпоративным каталогом MS AD • Интеграция с почтовым сервером • Разработка рабочей и исполнительной документации
3	Приемо-сдаточные испытания	<ul style="list-style-type: none"> • Инструктаж операторов системы ВКС Заказчика • Проведение приемочных испытаний по ПиМИ

В части довода Заявителя, что сроков и документов, подтверждающих передачу ключей, документацией Закупки не установлено и не предусмотрено Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 6.1.1 раздела III закупочной документации факт предоставления Лицензии подтверждается подписанием Сторонами соответствующего Акта приема-передачи прав или УПД.

Также на основании пункта 6.2.3 Заказчик получает возможность использования Сертификатов с даты подписания товарной накладной или УПД. Материальные носители в собственность Заказчика не передаются и не оплачиваются Заказчиком.

Заказчик поясняет, что оплата за лицензии до окончания внедрения обусловлена тем, что недопустимы простои ПО после окончания тестовых лицензий в случае задержки оплаты/поставки.

В соответствии с пунктом 4.1 технического задания Заказчиком указано, что место выполнения работ: по месту нахождения Подрядчика (дистанционно с использованием защищенных каналов связи).

Этап 1, указанный в пункте 7.1 раздела III закупочной документации, в списке работ по внедрению предназначен для того, чтобы исполнитель (интегратор) запросил все необходимые сведения об инфраструктуре Заказчика, получил все необходимые согласования с техническим специалистами ИТАР-ТАСС доступы и настройки инфраструктуры.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы по данному доводу.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что действия Заказчика совершены в соответствии с нормативно-правовыми актами, регламентирующими закупочную деятельность Заказчика.

Действительных доказательств, подтверждающих нарушение прав Заявителя установленными требованиями, Заявителем Комиссии не представлено.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Резюмируя изложенное, с учетом имеющихся в настоящее время документов и сведений, на основании конкретных фактических обстоятельств дела, Комиссия приняла решение о признании необоснованной жалобы Заявителя на действия Заказчика.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Солюшн» (ОГРН: 1203600034714, ИНН: 3662288918) на действия ИТАР-ТАСС (ОГРН: 1037700049606, ИНН: 7703082786) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 10.11.2021 № ЕО/68044/21 и от 19.11.2021 № ЕО/70640/21.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.