

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-22484/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.12.2021 г. Москва

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

Председательствующего:

при участии представителей от ..., ГУП «Московский ордена Ленина и ордена трудового красного знамени метрополитен имени В.И. Ленина», Департамента города Москвы по конкурентной политике,

рассмотрев жалобу ... (далее — Заявитель) на действия ГУП города Москвы «Московский ордена Ленина и ордена трудового красного знамени метрополитен имени В.И. Ленина» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по разработке и внедрению автоматизированной информационной системы «Электронный архив технической документации» в обособленных и структурных подразделениях Московского метрополитена (АИС ЭАТД) (реестровый № 32110871825, 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.

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, конкурсной комиссии или аукционной 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» (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, конкурсной или аукционной 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 закупок 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.

Извещение о проведении Закупки опубликовано на Официальном сайте Единой информационной системе в

сфере закупок 26.11.2021.

Согласно доводам жалобы, Заявитель оспаривает положения документации Заказчика, которые по его мнению могут ограничивать конкуренцию.

В своей жалобе Заявитель указывает, что нарушение со стороны Заказчика выразилось в неправомерном объединении в один лот закупку технологически не связанных между собой услуг и закупку товаров, услуги и закупка товаров представлены на разных товарных рынках, на каждом из которых имеется круг потенциальных участников торгов, готовых выполнить эти работы.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 2 Закона 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).

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчика руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Исходя из положений части 10 статьи 4 Закона о закупках, потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

Предметом закупки является Выполнение работ по разработке и внедрению автоматизированной информационной системы «Электронный архив технической документации» в обособленных и структурных подразделениях Московского метрополитена (АИС ЭАТД).

В приложении №8 Техническое и программное обеспечение указаны требования к разработке и использованию программного обеспечения для нужд заказчика, а также в п. 6. требования к поставляемому оборудованию, заказчику необходимо:

Предоставляется Заказчиком:

№ п/п	Наименование	Кол-во (шт.)
1.	Серверное оборудование АИС ЭАТД	2
2.	Список лицензий на программно-аппаратные средства	
2.1.	Лицензия OS Windows Server 2016 Datacenter (поставляется Заказчиком)	28 ядер
2.2.	Лицензия OS Windows Server 2016 Datacenter (поставляется Заказчиком)	28 ядер

Поставляется Подрядчиком:

№п/п	Наименование	Кол-во (шт.)
------	--------------	--------------

1.	<b>Комплект модернизации Системы хранения данных (далее – СХД)</b>	1
2.	<b>Источники бесперебойного питания</b>	
2.1.	Источник бесперебойного питания для плоттера	1
2.2.	Источник бесперебойного питания для автоматизированного рабочего места	15
3.	<b>Автоматизированное рабочее место</b>	
3.1.	Системный блок	15
3.2.	Монитор	15
3.3.	Клавиатура	15
3.4.	Компьютерная мышь	15
4.	<b>Сканеры</b>	
4.1.	Полноцветный планетарный книжный сканер формата А1+	1
4.2.	Полноцветный планетарный книжный сканер формата А2+	1
5.	<b>Сетевой плоттер с четырьмя рулонами и лотком ручной подачи</b>	1
5.1.	Сетевой плоттер (принтер)	1
5.2.	Автостекер (автоукладчик для сетевого плоттера)	1
5.3.	Сканер для сетевого плоттера	1
5.4.	Стойка для сканера	1
6.	<b>Дисковые накопители для отсканированных копий технической документации</b>	1
7.	<b>Список лицензий на программно-аппаратные средства</b>	
7.1.	Лицензия Microsoft SQL Server 2017 (или более поздней версии) для использования на 2 ядра	2
7.2.	Базовый пакет для сертифицированной версии СУБД SQL Server 2017 Standard Edition (или более поздней версии) для использования на 2 ядра	2
7.2.1.	Сертифицированный USB-ключ eToken для получения сертифицированных обновлений	1
7.3.	Операционная система Windows 10 Professional (или более новая версия данного ПО)	15
7.4.	Предоставление прав на использование XSpider 7.8 лицензия на 256 хостов или эквивалент	1

В соответствии с приложением №9 к Техническому заданию:

Требование к работам по наполнению АИС ЭАТД первичными данными

1.2. Состав и объем работ

1.2.1. Выполнение комплекса работ по оцифровке архивных документов Заказчика

Комплекс работ включает в себя:

- 1) прием/передачу архивных документов (единиц хранения) на сканирование (оцифровку);
- 2) сканирование (оцифровку) массива архивных документов;
- 3) проверку качества электронных копий и формирование итогового электронного информационного ресурса (далее – ЭИР);
- 4) запись итогового электронного информационного ресурса на внешние жесткие диски в 2 экземплярах и передачу ЭИР Заказчику;
- 5) подготовка к возврату и возврат архивных документов (единиц хранения) Заказчику;
- 6) документирование всех этапов работы.

В соответствии с п.1.3.1.1. Требования к сканирующему оборудованию:

Работы выполняются на сканирующем оборудовании и рабочих станциях Подрядчика. Подрядчик должен обладать парком оригинального специализированного профессионального сканирующего оборудования (бесконтактных планетарных сканеров), дающим возможность проводить оцифровку архивных документов,

либо комплексами высококачественного сканирования.

В соответствии с п.1.3.6. : Передаваемые данные должны быть записаны на внешние диски HDD.

Таким образом сканирование осуществляется на оборудовании Подрядчика, и по мнению Заявителя технологически закупка оборудования никак не связана с услугами по оцифровке (сканированию).

Согласно Приложению №10 к техническому заданию, проведение работ по оцифровке (сканированию) документов и сопутствующие работы Заказчик закупает за 43 453 055 (Сорок три миллиона четыреста пятьдесят три тысячи пятьдесят пять) рублей.

Что составляет 1/3 от общих затрат Заказчика на данную Закупку.

№ п/п	Наименование (вид, тип) товара, работ, услуг	Ед. изм	Кол-во	Начальная (максимальная) цена за ед. в руб. (с учетом НДС)	Начальная (максимальная) цена в руб. (с учетом НДС)	Сумма НДС в руб.
1.	<b>Выполнение работ по разработке и внедрению автоматизированной информационной системы «Электронный архив технической документации» в обособленных и структурных подразделениях Московского метрополитена (АИС ЭАТД) в том числе:</b>	усл. ед.	1	139 558 288,58	139 558 288,58	23 259 714,76
1.1	1 этап работ: Проведение обследования объектов автоматизации Техническое проектирование	усл. ед.	1	21 966 107,54	21 966 107,54	3 661 017,92
1.2	2 этап работ: Поставка, установка программно-технических средств согласно Приложению № 8 к настоящему ТЗ Разработка программного обеспечения АИС ЭАТД Развертывание подсистем АИС ЭАТД Разработка эксплуатационной документации Проведение предварительных испытаний	усл. ед.	1	74 139 125,87	74 139 125,87	12 356 520,98
1.3	3 этап работ: Опытная эксплуатация Проведение работ по оцифровке (сканированию) документов в соответствии с Приложением № 9 к настоящему ТЗ Проведение приемочных испытаний Ввод АИС ЭАТД в эксплуатацию	усл. ед.	1	43 453 055,17	43 453 055,17	7 242 175,86

По мнению Заявителя, данные виды работ представлены на различных высоко конкурентных рынках, при этом, учитывая, что выполнение таких работ подразумевает наличие специальной правоспособности, объединение в один лот таких работ влечет невозможность участия в такой закупке участника, обладающего правом выполнения только части работ (например: осуществить оцифровку), и, как следствие, неправомерно ограничивает количество участников Конкурса.

В соответствии с пунктом 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 осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что с целью создания единого централизованного информационного пространства для ввода, обработки и анализа архивных документов, обеспечения

долговременного отказоустойчивого хранения электронных копий технической и проектной документации, исключающего их несанкционированное уничтожение или искажение информации, ГУП «ММ» необходимо создание единого архива.

Задачами, решаемыми при выполнении работ по разработке и внедрению АИС ЭАТД:

- Внедрение технологии оцифровки, хранения и использования технической документации Московского метрополитена в электронном виде;
- Перевод бумажных фондов архива в электронный вид и размещение их в электронном архиве;
- Обеспечение долговременного отказоустойчивого хранения электронных копий технических и проектных документов;
- Оперативный многопользовательский доступ к электронным копиям документов.

Внедрение АИС ЭАТД в Техническом архиве метрополитена Службы качества с возможностью предоставления доступа для использования при необходимости всем обособленным и структурным подразделениям метрополитена повлечет автоматизацию процесса доступа к технической документации при эксплуатации метро как технически сложного транспортного объекта.

Проведение отдельных закупок для каждого вида работ не отвечает интересу предприятия в осуществлении единого автоматизированного процесса доступа к базам технической документации и приведет к затягиванию разработки АИС ЭАТД.

Кроме того, работа с АИС ЭАТД предполагает разработку единого процесса оцифровки данных, внедрения технологии оцифровки, хранения и использования технической документации ГУП «Московский метрополитен» в электронном виде в целях оперативного многопользовательского доступа к электронным копиям документов в соответствии с утвержденной в установленном порядке матрицей доступа.

Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 1 статьи 1 Закона о закупках одной из основных целей регулирования настоящего закона является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, в товарах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств.

Проведение Закупки именно в таком объеме без разделения на отдельные лоты позволяет обеспечить более эффективное расходование денежных средств и получить в результате проведения конкурса наилучшую реализацию потребностей Заказчика.

В рассматриваемой Закупке отсутствуют какие-либо обстоятельства или факты, свидетельствующие, что объект закупки сформирован с целью обеспечения победы того или иного участника.

На основании изложенного Комиссия не устанавливает нарушение антимонопольного законодательства и какого-либо ограничения конкуренции со стороны Заказчика, в связи с чем жалоба Заявителя признается необоснованной.

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 нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, 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).

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 Заявителя.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

**РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ... на действия ГУП города Москвы «Московский ордена Ленина и ордена трудового красного знамени метрополитен имени В.И. Ленина» (ИНН:7702038150, ОГРН: 1027700096280) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмами Московского УФАС России от 14.12.2021 № НП/76546/21, от 21.12.2021 № НП/78370/21.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.