

РЕШЕНИЕ

по делу № 661-ФАС52-03/14 (ж)

20 июня 2014 года

г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области в следующем составе: <...>

при участии представителя открытого акционерного общества междугородной и международной электрической связи «Ростелеком» <...> -

рассмотрела 17 июня 2014 года в открытом заседании комиссии жалобу общества с ограниченной ответственностью «ТЕЛЕСЕН» на действия открытого акционерного общества «Ростелеком» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку оборудования для видеонаблюдения, и

установила:

04 июня 2014 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области поступила жалоба общества с ограниченной ответственностью «ТЕЛЕСЕН» (620144, город Екатеринбург, улица Народной Воли, дом 25, ИНН 6670109205, далее – ООО «ТЕЛЕСЕН», заявитель) на действия открытого акционерного общества междугородной и международной электрической связи «Ростелеком» (191002, город Санкт-Петербург, улица Достоевского, дом 15, ИНН 7707049388, далее – ОАО «Ростелеком», заказчик, ответчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку оборудования видеонаблюдения (далее – открытый запрос предложений, закупка).

ООО «ТЕЛЕСЕН» отказано в допуске к основному этапу закупки (оценке и сопоставлению заявок) в связи с тем, что технико-коммерческое предложение заявителя (в части одного из комплектующих оборудования видеонаблюдения – контролера ПЭС 2.1 ТЕЛЕСЕН) не содержит технических характеристик, что привело к невозможности оценки на соответствие технико-коммерческого предложения техническому заданию.

По мнению ООО «ТЕЛЕСЕН», заявка, поданная для участия в закупке, полностью соответствует предъявленным требованиям, так как вместо указанного в техническом задании устройства «Спецлаб Blazer II 1ch» заявитель указал аналог данного оборудования: «контролер ПЭС 2.1 ТЕЛЕСЕН». Кроме того, заявитель ссылается на то, что в техническом задании, являющемся неотъемлемой частью документации о проведении закупки, устройство «Спецлаб Blazer II 1ch» не поименовано, назначение оборудования не определено, технических характеристик не приведено. Однако ООО «ТЕЛЕСЕН» определило назначение данного устройства, его функционал и необходимые технические характеристики и предложило аналогичное устройство собственного производства.

В связи с этим ООО «ТЕЛЕСЕН» просило комиссию отменить результаты закупки.

На заседание комиссии заявитель своих представителей не направил, представив письменное ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя ООО «ТЕЛЕСЕН». Кроме того, дополнительно сообщил, что считает несоответствующим предмет открытого запроса предложений «поставка оборудования видеонаблюдения» фактическому содержанию закупки – поставка пультов экстренной связи «гражданин-полиция», а также полагает, что заказчик нарушил требования Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон «О защите конкуренции»), создав условия, при которых закупка комплектующего устройства Спецлаб Blazer II 1ch возможна у единственного поставщика – общества с ограниченной ответственностью «Спецлаб» (далее – ООО «Спецлаб»).

Представитель ОАО «Ростелеком» просил признать жалобу необоснованной в силу следующего.

ОАО «Ростелеком» осуществляет свою закупочную деятельность в рамках Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц») и в соответствии с Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Ростелеком» (редакция 3),

утвержденным решением Совета директоров ОАО «Ростелеком» (далее – Положение о закупках).

20 мая 2014 года ОАО «Ростелеком» на официальном сайте в сети Internet по адресу www.zakupki.gov.ru, на официальном сайте ОАО «Ростелеком» по адресу www.rostelecom.ru, а также на электронной торговой площадке

ЭП ООО «СЭТОНЛАЙН» по адресу www.setonline.ru размещена информация о закупке в форме открытого запроса предложений в электронной форме, в ходе которой ОАО «Ростелеком» определяло организацию для поставки оборудования видеонаблюдения.

Закупочная комиссия заказчика отказала в допуске к основному этапу закупки (оценке и сопоставлению заявок) и отклонила заявку ООО «ТЕЛЕСЕН» как несоответствующую требованиям, предъявляемым к участникам закупки и изложенным в документации о закупке.

Несоответствие заявки ООО «ТЕЛЕСЕН» выразилось в том, что технико-коммерческое предложение (в части одного из комплектующих оборудования видеонаблюдения - контролера ПЭС 2.1 ТЕЛЕСЕН) не содержит описания технических характеристик, в связи с чем невозможно оценить соответствие технико-коммерческого предложения техническому заданию.

В пункте 13 информационной карты документации о закупке изложены требования, предъявляемые к участникам, а также перечень документов, представляемых претендентами для подтверждения их соответствия установленным общим и дополнительным требованиям.

Дополнительным требованием установлено, что претендент на участие в закупке должен представить техническое решение по составу оборудования в соответствии с разделом 4 запроса предложений (техническое задание).

Форма 3 документации о закупке – технико-коммерческое предложение – содержит наименование и технические характеристики товара – ПЭС (панель экстренной связи) «гражданин-полиция», настенное исполнение. Данное оборудование должно обладать следующими характеристиками:

- металлический конструктив настенного исполнения;
- светодиодная подсветка (синяя) 12В;
- Спецлаб Blazer II 1ch;
- Ethernet коммутатор не промышленного исполнения с наличием оптического порта под SFP модуль Risecom ISCOM21 10EA-MA. Version Rev.B.0;
- устройство защитного отключения (УЗО);
- устройство грозозащиты Ethernet;
- термореле, термодатчик, нагревательный элемент;
- аудио вызывная панель;
- видеочкамера.

Таким образом, заказчиком определен конкретный вид оборудования, который необходимо поставить; поставка аналога в закупочной документации не предусмотрена.

Заявитель, заменяя Спецлаб Blazer II 1ch на контролер ПЭС 2.1 ТЕЛЕСЕН, указал, что оно является аналогом; при этом заявка и технико-коммерческое предложение ООО «ТЕЛЕСЕН» не содержит технического описания или технической документации контролера ПЭС 2.1 ТЕЛЕСЕН, подтверждающих аналогичность характеристик. Заказчик не смог найти описание указанного контролера среди общедоступной информации в сети Internet. Таким образом, у закупочной комиссии заказчика отсутствовала возможность сопоставить указанную в документации о закупке позицию Спецлаб Blazer II 1ch с позицией товара, указанного в технико-коммерческом предложении заявителя - контролер ПЭС 2.1 ТЕЛЕСЕН.

02 июня 2014 года закупочной комиссией заказчика принято решение о признании несостоявшимся открытого запроса предложений на право заключения договора на поставку оборудования видеонаблюдения, о чем составлен протокол №516.

Кроме того, на заседании комиссии представитель ОАО «Ростелеком» пояснил, что указанная закупка проводилась с целью приобретения оборудования для исполнения обязательств, принятых ОАО «Ростелеком» в рамках инвестиционного соглашения от 14 января 2013 года (регистрационный номер <...> -П) о проектировании, поставке оборудования, внедрении, эксплуатационно-техническом обслуживании и содержании аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Нижегородской области, заключенного Правительством Нижегородской области, Государственным казенным учреждением Нижегородской области «Безопасный город» и ОАО «Ростелеком» (далее – инвестиционное соглашение).

Согласно абзацу второму пункта 3.1. указанного инвестиционного соглашения ОАО «Ростелеком» обязано выполнить работы по проектированию, поставке оборудования, внедрению, эксплуатационно-техническому обслуживанию и содержанию аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». Панель экстренной связи «гражданин-полиция» является подсистемой аппаратно-программного комплекса «Безопасный город».

Разделом 4.2 технического задания на проектирование, создание и техническое обслуживание аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Нижегородской области, являющемся приложением № 1 к инвестиционному соглашению от 14 января 2013 года № 1-п, определены технические требования к подсистеме экстренной связи «гражданин-полиция».

В свою очередь, ОАО «Ростелеком» провело комплексные испытания подсистем «гражданин-полиция», разработанных различными компаниями, в частности: ООО «Спецлаб», ООО «НТЦ Протей», ООО «Сем-группа», ЗАО «НПП Телда». По результатам исследований составлены акты комплексных испытаний. 07 февраля 2014 года на заседании рабочей группы по определению возможности использования панелей экстренной связи «гражданин-полиция» представителем проектной организации закрытого акционерного общества «Открытые технологии 98» (далее – ЗАО «Открытые технологии 98») представлена сводная таблица оценки каждого производителя системы. По итогам заседания

принято решение рекомендовать решение ООО «Спецлаб» как наиболее подходящее при реализации проекта «Безопасный город» в части внедрения панелей экстренной связи «гражданин-полиция».

В виду того, что заявка ООО «ТЕЛЕСЕН» отклонена как несоответствующая требованиям, открытый запрос предложений признан несостоявшимся и закупочной комиссией принято решение заключить договор на поставку оборудования для видеонаблюдения с единственным участником закупки – ЗАО «Открытые технологии 98». Однако договор на поставку оборудования для видеонаблюдения заключен не был, так как между ОАО «Ростелеком» и ЗАО «Открытые технологии 98» не достигнуто соглашение о размере предоставляемой скидки, вследствие чего принято решение о проведении закупки повторно.

Представитель ОАО «Ростелеком» полагает, что поскольку закупка признана несостоявшейся и договор со вторым участником закупки заключен не будет, права и интересы ООО «ТЕЛЕСЕН» нарушены не были.

Заслушав представителей сторон, изучив материалы дела, оценив имеющиеся доказательства в их достаточности и взаимосвязи, комиссия Нижегородского УФАС России приходит к следующему.

20 мая 2014 года ОАО «Ростелеком» на официальном сайте в сети Internet по адресу www.zakupki.gov.ru, на официальном сайте ОАО «Ростелеком» по адресу www.rostelecom.ru, а также на электронной торговой площадке ЭП ООО «СЭТОНЛАЙН» по адресу www.setonline.ru размещена информация о закупке в форме открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку оборудования для видеонаблюдения. Дата окончания подачи заявок: 29 мая 2014 года 12 часов 00 минут.

По результатам рассмотрения заявок ООО «ТЕЛЕСЕН» отказано в допуске к основному этапу закупки (оценке и сопоставлению заявок) на основании того, что заявитель представил документы с существенными отклонениями от требований документации о закупке. В частности, заказчиком определено, что условия заявки ООО «ТЕЛЕСЕН» не соответствует требованиям, предъявляемым к участникам закупки и условиям исполнения договора, а именно: технико-коммерческое предложение в части контролера ПЭС 2.1 ТЕЛЕСЕН не содержит технических характеристик, в связи с чем, невозможно оценить соответствие технико-коммерческого предложения техническому заданию. В результате чего закупка признана несостоявшейся и принято решение заключить договор с единственным участником открытого запроса предложений в электронной форме, заявка которого отвечала всем требованиям документации о закупке, – ЗАО «Открытые технологии 98», о чем составлен протокол заседания закупочной комиссии от 30.05.2014 года №507.

Комиссией Нижегородского УФАС России установлено, что данная закупка проводилась с целью исполнения ОАО «Ростелеком» обязательств, определенных в инвестиционном соглашении, а именно: выполнение работ по проектированию, поставке оборудования, внедрению, эксплуатационно-техническому обслуживанию и содержанию аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». Панель экстренной связи «гражданин-полиция» является подсистемой аппаратно-программного комплекса «Безопасный город».

Закупочной процедуре предшествовал подготовительный этап, в рамках которого оценивались подсистемы экстренной связи «гражданин-полиция», претендующие на участие в проекте создания «аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Нижегородской области, разработанные четырьмя организациями, а именно подсистемы: ООО «Спецлаб», ООО «НТЦ Протей», ООО «Сем-группа», ЗАО «НПП Телда». В частности заказчиком сопоставлялись параметры и основные характеристики поименованных выше устройств. Для указанных целей создана комиссия в составе представителей ГУ МВД России по Нижегородской области, ГКУ НО «Безопасный город, ОАО «Ростелеком», ЗАО «Открытые технологии 98».

Оценка каждого из предполагаемых устройств осуществлялась по итогам комплексных испытаний, в ходе которых каждым из членов комиссии присваивалась оценка отдельным параметрам комплекса («+» или «-»). Комплексные испытания осуществлялись 31.01.2014; по результатам испытаний каждой из заявленных систем экстренной связи составлены соответствующие акты.

07 февраля 2014 года состоялось заседание рабочей группы по определению возможности использования панелей экстренной связи «гражданин-полиция» при реализации проекта «Безопасный город», в состав которой входили представители ГУ МВД России по Нижегородской области, ГКУ НО «Безопасный город, ОАО «Ростелеком». В ходе данного заседания сопоставлялись основные характеристики предлагаемых устройств видеонаблюдения.

При этом из материалов дела (письмо ЗАО «НПП ТЕЛДА» в адрес ЗАО «Открытые технологии 98» от 02.10.2013, протокол заседания рабочей группы от 07.02.2014 №2) следует, что ЗАО «Открытые технологии 98» заблаговременно получило информацию о параметрах исследуемых устройств у их производителей и на заседание рабочей группы подготовило сводную таблицу оценки каждого претендента.

Из протокола заседания рабочей от 07.02.2014 №2 группы следует, что представителем ЗАО «Открытые технологии 98» принималось активное участие в работе рабочей группы, в частности, отражено, что «представитель проектной организации ЗАО «Открытые технологии 98» ответил на вопросы членов рабочей группы».

По итогам заседания принято решение:

1. Рекомендовать решение ООО «Спецлаб» как наиболее подходящее для использования при реализации проекта «Безопасный город» в части внедрения панелей экстренной связи «гражданин-полиция».
2. В случае невозможности использования решений ООО «Спецлаб» в силу технических, финансовых или организационных причин рекомендовать решение ООО «НТЦ Протей», ЗАО «НПП Телда», ООО «СЕМ-группа» как возможное использование для реализации проекта «Безопасный город» в части внедрения панелей экстренной связи «гражданин-полиция», при условии доработки решений до соответствия уровню технического задания на проектирование, создание и техническое обслуживание аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Нижегородской

области Инвестиционного соглашения 1-П от 14.01.2013.

3. Выбор из ООО «НТЦ Протей», ЗАО «НПП Телда», ООО «СЕМ-группа» осуществлять из соответствия критериев:

- финансовые характеристики ПЭС: стоимость ПЭС, стоимость сервисного обслуживания, стоимость инсталляции и интеграции;

- целесообразность применения на определенном объекте;

- возможность производства необходимых комплектов в указанные сроки.

4. ООО «Спецлаб» представить в ОАО «Ростелеком» коммерческое предложение по реализации внедрения правоохранительного сегмента Инвестиционного соглашения, в части внедрения панелей экстренной связи «гражданин-полиция», а также объемов производства/наличия необходимых ПЭС в срок до 17 февраля 2014 года.

Таким образом, документально подтверждается, что все исследуемые панели экстренной связи удовлетворяют требованиям заказчика и могут быть использованы ОАО «Ростелеком» в целях исполнения обязательств по инвестиционному соглашению от 14 января 2013 года (регистрационный номер <...> -П) о проектировании, поставке оборудования, внедрении, эксплуатационно-техническом обслуживании и содержании аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Нижегородской области. Однако решение ООО «Спецлаб» из анализируемых рабочей группой устройств является наилучшим.

В этой связи техническое задание, являющееся неотъемлемой частью документации о закупке, составлено с учетом параметров конкретного устройства, производимого ООО «Спецлаб» («Спецлаб Blazer II 1ch»).

При этом из пункта 4 протокола заседания рабочей группы от 07.02.2014 №2 следует, что ОАО «Ростелеком» до момента размещения закупки предварительно разрешен вопрос производства/поставки ООО «Спецлаб» необходимого объема оборудования.

Частью 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещается при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с частью 5 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» положения [части 1](#) настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Применительно к рассматриваемой ситуации, ОАО «Ростелеком» сформировало документацию о закупке (в части технических характеристик товара) таким образом, что ни один из производителей/поставщиков аналогичного оборудования не имел возможности принять в ней участие.

Довод представителей ОАО «Ростелеком» о том, что в рамках Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» заказчик имеет возможность приобрести конкретное оборудование конкретного производителя в рассматриваемом случае отклоняется как несостоятельный.

Комиссия обращает внимание, что в данном случае закупка осуществлялась в рамках исполнения инвестиционного соглашения от 14 января 2013 года (регистрационный номер <...> -П) о проектировании, поставке оборудования, внедрении, эксплуатационно-техническом обслуживании и содержании аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Нижегородской области. В техническом задании к указанному инвестиционному соглашению приведены общие характеристики товара:

- металлический конструктив настенного исполнения;
- светодиодная подсветка (синяя) 12В;
- Спецлаб Blazer II 1ch;
- Ethernet коммутатор не промышленного исполнения с наличием оптического порта под SFP модуль Risecom ISCOM21 10EA-MA. Version Rev.B.0;
- устройство защитного отключения (УЗО);
- устройство грозозащиты Ethernet;
- термореле, термодатчик, нагревательный элемент;
- аудио вызывная панель;
- видеочкамера.

Иными словами, ОАО «Ростелеком» при закупке (и внедрении) оборудования как ООО «Спецлаб», так и оборудования иного производителя, удовлетворяющего требованиям, указанным в инвестиционном соглашении, надлежащим образом исполнило бы взятые на себя обязательства.

Определив в качестве единственно возможного производителя приобретаемого оборудования ООО «Спецлаб», ОАО «Ростелеком» необоснованно лишило возможности участия в данной закупке иных поставщиков/производителей аналогов закупаемых панелей экстренной связи (ООО «НТЦ Протей», ЗАО «НПП Телда», ООО «СЕМ-группа»).

С другой стороны ООО «ТЕЛЕСЕН» также является производителем аналогичного оборудования; однако его решение не анализировалось ОАО «Ростелеком» ни на подготовительном этапе, а также не могло быть допущено к участию в закупке (при строгом руководстве критериями закупочной документации).

Довод представителя ответчика о том, что заявка ООО «ТЕЛЕСЕН» не могла быть оценена по вине самого заявителя, который не приложил в составе направляемых документов материалы, отображающие технические и функциональные характеристики предполагаемого устройства, также несостоятелен.

В рассматриваемом случае ОАО «Ростелеком» уже на этапе подготовки (утверждения) документации о закупке исключило возможность участия данного поставщика в открытом запросе предложений; даже в случае направления ООО «ТЕЛЕСЕН» всех необходимых документов, его предложение было бы отклонено, как несоответствующее требованиям закупочной документации (в части технических характеристик).

Вместе с тем обращает на себя внимание то обстоятельство, что лицо, участвующее в закупке и признанное победителем протоколом от 29.05.2014 года №503, принимало активное участие в подготовке документации о закупке (технической ее части), давало рекомендации и советы заказчику в части определения оборудования и по иным вопросам.

Таким образом, ЗАО «Открытые технологии 98» задолго до официального размещения информации о предполагаемой закупке было известно о ее параметрах (виде поставляемого оборудования, объемах, сроках поставки). Указанная информация позволяла данному лицу заблаговременно подготовить заявку на участие в закупке, обсудить с производителем необходимые объемы, стоимость приобретения, сроки поставки, чего были лишены иные (потенциальные) претенденты.

Между тем частью 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещается создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено Федеральным законом.

При проведении рассматриваемой закупки ОАО «Ростелеком» не обеспечило равные права и возможности для ее участников (в том числе потенциальных), чем нарушило часть 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

Описанные действия ОАО «Ростелеком» противоречат также положениям пункта 2 части 1 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а именно принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Таким образом, на основании установленных фактических и правовых оснований комиссия Нижегородского УФАС признает жалобу ООО «ТЕЛЕСЕН» обоснованной.

По правилам части 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона.

Учитывая то, что открытый запрос предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку оборудования для видеонаблюдения признан несостоявшимся в виду отсутствия соглашения между ОАО «Ростелеком»

и ЗАО «Открытые технологии 98» о размере предоставляемой скидки (протокол от 02 июня 2014 года № 516), применение мер антимонопольного реагирования не требуется; комиссией антимонопольного органа принято решение предписание не выдавать.

По изложенным мотивам, руководствуясь статьей 18.1 (частями 17, 20) Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

решила:

1. Жалобу общества с ограниченной ответственностью «ТЕЛЕСЕН» на действия открытого акционерного общества «Ростелеком» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку оборудования видеонаблюдения признать обоснованной.
2. Признать действия организатора закупки ОАО «Ростелеком», в части формирования положений документации о закупке (технического задания), а также в части создания участнику открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку оборудования для видеонаблюдения ЗАО «Открытые технологии 98» преимущественных условий участия в закупке, нарушающими пункт 2 части 1 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», часть 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Заместитель председателя комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>