

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-22723/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.12.2020 г. Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

при участии представителей ООО ЧОП «Юг-Дельта Проф», ПАО «Россети Московский регион» посредством видеоконференцсвязи,

рассмотрев жалобы ООО ЧОП «Юг-Дельта Проф» (далее также — Заявитель) на действия ПАО «Россети Московский регион» (далее также — Заказчик) при проведении конкурсов в электронной форме на определение исполнителя на оказание услуг охраны объектов Южных, Северных электрических сетей ПАО «Россети Московский регион» (реестровые №№ 32009646927, 32009646955) (далее — Закупки);

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок.

Согласно доводам жалоб нарушения со стороны Заказчика при проведении закупочных процедур выразились в неправомерном отклонении заявок Заявителя от участия в Закупках.

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.

Учитывая, что доводы жалоб носят идентичный характер, Комиссия полагает целесообразным их дальнейшее рассмотрение на примере процедуры с реестровым № 32009646927.

Согласно протоколу № М/4413 заочного заседания Комиссии по закупкам, связанным с оказанием услуг по охране объектов ПАО «Россети Московский регион» (3 направление) от 09.12.2020 участник ООО ЧОП «Юг-Дельта Проф» отклонен от участия в Закупке со следующим обоснованием:

«- Не соответствует п. 9.1.3. Технического задания (Не предоставлены документы по наличию требуемого количества персонала);

- Не соответствует п. 6.6. Технического задания (Не предоставлены документы по охране труда);

- Не соответствует п. 2.3., 2.7. и 9.1.3. Технического задания (Не предоставлены документы по системе обучения и прохождения мед. Осмотров);

- Не соответствует п. 9.1.2 Технического задания (предоставленные договор и сертификаты учебного центра «АРМО» не подтверждают обучение персонала Участника навыкам управления ПАК GollardVision (комплекс видеонаблюдения на объектах охраны), УЦ «АРМО» проводился курс обучения персонала Участника по установке и подключению оборудования (на основании инструкции из сети Интернет)».

Заявитель с указанными причинами отклонения его заявки не согласился и

направил жалобу в антимонопольный орган, в которой указывает, что ООО ЧОП «Юг-Дельта Проф» предоставило обязательные документы в полном объеме в соответствии с Разделом 9. Технического задания «Требования к участнику» (п. 9.1. Обязательные (отборочные) требования).

В соответствии с пунктом 9.1.2 Технического задания одним из обязательных отборочных требований к участникам Закупки является наличие у участника не менее 5 работников, прошедших обучение по управлению Программно-аппаратным комплексом GollardVision, Системой безопасности «Болид» (не менее чем по одному сотруднику для каждой из систем). Количество персонала определено исходя из условия достаточности для своевременного выполнения требуемого объема работ по настоящему лоту.

Установлено, что в составе заявки Заявителя в качестве подтверждения соответствия указанному требованию были представлены договор возмездного оказания услуг № К.370.20/3 от 24.11.2020 г. (Обучение по курсу (СТV-104 Диспетчеризация систем охранного видеонаблюдения в АРМ «Орион Про» с использованием программного обеспечения GollardVision), сертификаты, подтверждающие обучение сотрудников (обучено 6 сотрудников ООО ЧОП «Юг-Дельта Проф» (по 1 сотруднику для каждой из систем).

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что, представленные Заявителем договор и сертификаты не подтверждают обучение персонала навыкам управления ПАК GollardVision. Так, согласно пояснениям Заказчика, в представленных ООО «ЧОП Юг-Дельта Проф» договоре и сертификатах учебного центра «АРМО» наименование и содержание курса обучения «СТV-104 Диспетчеризация систем охранного видеонаблюдения в АРМ «Орион Про» с использованием программного обеспечения GollardVision» не соответствует официальной информации, содержащейся на сайтах учебного центра и компании «Болид» (разработчик и производитель ИСО «Орион»), в связи с чем в ЗАО НВП «Болид» и ООО «УКЦ АРМО» направлены соответствующие запросы. В ответном письме ООО «УКЦ АРМО» сообщило, что является авторизированным учебным центром ЗАО НВП «Болид», однако квалификацию преподавательского состава в части ПАК GollardVision не подтвердило, при этом указав, что «информация о ПАК GollardVision взята в сети интернет, а именно приложена инструкция по эксплуатации ПАК GollardVision Enterprise (ГРАШ.СС.946.ИЭ)». Данная документация содержит инструкции только по установке, монтажу и подключению оборудования, а не по его управлению программными средствами Заказчика. В ответе на запрос ЗАО НВП «Болид» дано пояснение, что техническое решение, указанное в наименовании курса обучения, технически не прорабатывалось, работы по интеграции GollardVision не проводились. Согласование указанного курса обучения для данного учебного центра не осуществлялось. В этой связи Заказчик пришел к выводу, что, представленные Заявителем, документы не подтверждают соответствие пункту 9.1.2 Технического задания.

Необходимо отметить, что Заказчиком не оспаривается факт прохождения сотрудниками ООО «ЧОП Юг-Дельта Проф» обучения работы с ПАК GollardVision, Системой безопасности «Болид», однако, программа, по которой проходили обучение сотрудники Заявителя, не соответствует в части этапа эксплуатации спорных программ.

Между тем Комиссия оценивает доводы Заказчика критически, поскольку

фактически требования пункта 9.1.2 Технического задания исполнены Заявителем в том виде, в котором они сформулированы Заказчиком, необходимые документы к заявке приложены. Так, по мнению Комиссии, обучение по программе СТВ-104 Диспетчеризация систем охранного видеонаблюдения в АРМ «Орион Про» с использованием программного обеспечения GollardVision, в том числе с учетом пояснений Заказчика, соотносится и подтверждает прохождение обучения по управлению Программно-аппаратным комплексом GollardVision, Системой безопасности «Болид».

Представленная Заказчиком инструкция по эксплуатации Программно-аппаратного комплекса Gollard Vision Enterprise (ПАК) раскрывает, что ПАК предназначен для работы в системах видеонаблюдения. ПАК осуществляет запись, хранение и обработку информации, полученной от телевизионных камер, и трансляцию её на удаленные рабочие места операторов системы видеонаблюдения. ПАК выполняет задачу повышения уровня безопасности охраняемых объектов путем интеграции существующих на объекте средств безопасности (видеонаблюдение, СКУД, охранные сигнализации и др.) в единую инфраструктуру. Комплексы ПАК Gollard Vision Enterprise представляют собой устройства, к которым подключаются IP-камеры видеонаблюдения посредством IP-сети. Таким же образом комплексы GollardVision могут подключаться друг к другу для организации иерархической структуры. Также предусмотрено подключение к комплексам GollardVision АРМ операторов. Изделия GollardVision размещаются в промышленных корпусах 19" и предназначены для эксплуатации в закрытых отапливаемых помещениях при автономном или централизованном обслуживании в условиях круглосуточной или сменной работы.

При этом Комиссия обращает внимание, что пункт 9.1.2 Технического задания не раскрывает, что подразумевает Заказчик под управлением Программно-аппаратным комплексом GollardVision, Системой безопасности «Болид», какие этапы работы с оборудованием и программным обеспечением включены в понятие «управление», не конкретизирует, что обучение по установке, монтажу, подключению, обновлению оборудования (ПАК GollardVision) не является подтверждением пройденного курса по управлению программными средствами Заказчика.

Также Техническое задание Заказчика не уточняет, что предполагается под обучением персонала навыкам управления ПАК GollardVision, учитывая, что изделия GollardVision предназначены для эксплуатации в закрытых отапливаемых помещениях при автономном или централизованном обслуживании в условиях круглосуточной или сменной работы.

В этой связи Комиссия приходит к выводу, что требование о наличии не менее 5 работников, прошедших обучение по управлению Программно-аппаратным комплексом GollardVision, Системой безопасности «Болид» соблюдены Заявителем, из чего следует, что заявка ООО «ЧОП Юг-Дельта Проф» отклонена Заказчиком по рассматриваемому основанию неправомерно.

Более того, относительно установления Заказчиком самого требования о наличии у участника закупочной процедуры квалифицированного персонала в качестве критерия допуска к участию в закупке, Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров,

работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Предоставленное законом Заказчику право на самостоятельное определение критериев допуска заявок к участию в закупочной процедуре направлено на предоставление ему возможности выбора потенциального контрагента, наиболее полно отвечающего предъявляемым требованиям, а потому способного в наиболее короткие сроки обеспечить заказчика необходимыми ему качественными товарами, работами или услугами. В то же самое время, такое право заказчика не является безусловным и безграничным и оканчивается тогда, когда вместо выбора наилучшего контрагента по объективным показателям такое право используется для целей искусственного сокращения количества участников закупки.

Вместе с тем заказчик не учитывает, что подобного рода требования не могут быть установлены без соблюдения баланса частных интересов заказчика и публичных интересов, расширения количества участников торгов, предотвращения различных злоупотреблений и недопущения ограничения конкуренции на торгах, что установлено законодательством о защите конкуренции, в том числе Законом о закупках. При этом, рассматривая установленные в закупочной документации требования, признать их соответствующими указанным принципам закупочной деятельности не представляется возможным.

Установление данного требования в качестве допуска к дальнейшему участию в процедуре влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права может осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В свою очередь, обоснованность ограничения конкуренции посредством установления спорного требования в документации должна быть доказана со стороны заказчика, как равно и невозможность проведения закупки без предъявления соответствующего требования непосредственно к участнику закупки.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у заказчика объективной необходимости в установлении такого требования последним не представлено, в частности не приведено ссылок на конкретные положения нормативных актов, обязывающие работников проходить обучение по требуемым Заказчиком программам.

Вместе с тем, оценивая спорное требование, следует признать, что критериям

объективности и нормативности оно не соответствует. При этом сам по себе предмет закупки не может являться отступлением от установленных пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках запретов.

Исходя из предусмотренного статьей 1 ГК РФ принципа равенства участников гражданских правоотношений, статус заказчика, сфера его деятельности, а равно особенности предмета закупки не могут обуславливать введение ограничивающих конкуренцию требований.

Отказ упомянутых лиц от предоставления испрашиваемых Заказчиком документов будет являться непреодолимым препятствием для участника закупки в подаче заявки, поскольку, как уже было упомянуто ранее, отсутствие таких документов является основанием к отклонению заявки участника закупки.

Названное требование может являться оценочным (с приданием ему большего веса в присваиваемых баллах) либо предъявляться к исполнителю контракта, поскольку обратное приведет к необоснованному исключению из числа участников закупки лиц, способных исполнить взятые на себя обязательства по контракту, но лишенные возможности представить требуемые документы именно на этапе подачи заявок.

При этом, следует отметить, что желание Заказчика в выборе надежного контрагента не может обуславливать правомерность установления спорного требования в закупочной документации на стадии подачи и рассмотрения заявок.

В связи с чем антимонопольный орган полагает избыточным установление такого требования как по его содержанию, так и по порядку его реализации, поскольку заказчик в документации указал на необходимость предоставления спорных документов непосредственно на этапе подачи заявок.

Кроме того, отсутствие у участника на момент подачи заявки квалифицированного персонала, а также подтверждающих прохождение обучения документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Закупки, поскольку такой квалифицированный персонал может быть привлечен участником после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о том, что основание отклонения Заявителя от участия в Закупке в связи с несоответствием пункту 9.1.3 Технического задания (не предоставлены документы по наличию требуемого количества персонала), также неправомерно, поскольку, как было установлено ранее, документы, подтверждающие наличие у ООО «ЧОП Юг-Дельта Проф» необходимого количества персонала, прошедшего обучения по требуемым Заказчиком программам, в составе заявки содержались, а оснований не принимать их, в отсутствие однозначного и точного описания документа, являющегося подтверждением прохождения обучения, у Заказчика не имеется.

Вместе с тем Комиссия полагает необходимым повторно обратить внимание на то, что предъявление квалификационных требований в качестве критерия допуска к участию в закупке, антимонопольный орган расценивает как фактор, ограничивающий конкуренцию.

Оценивая правомерность оснований отклонения заявки ООО «ЧОП Юг-Дельта Проф» от участия в Закупке ввиду несоответствия пункту 6.6. Технического задания (не предоставлены документы по охране труда), несоответствия пунктам 2.3, 2.7 Технического задания (не предоставлены документы по системе обучения и прохождения мед. Осмотров), Комиссия исходила из следующего.

Разделом 2 Технического задания предъявлены основные требования к организации (предприятию), оказывающей услуги в сфере охраны.

Согласно пункту 2.3 Технического задания организация должна документально подтвердить наличие системы обучения и подготовки работников охраны для выполнения функциональных обязанностей, обеспечение профессиональной подготовки и повышения квалификации работников охраны (подтверждается копией договора возмездного оказания услуг на обучение).

В пункте 2.7 Технического задания установлено, что организация обеспечивает прохождение работниками охраны предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований), (подтверждается копией договора с мед. учреждением).

В разделе 6 Технического задания приведены требования к работникам, оказывающим охранные услуги.

Так, пункт 6.6 Технического задания определяет, что при оказании охранных услуг работник охранной организации обязан пройти обучение (инструктаж) по правилам электробезопасности и пожарной безопасности (по требованию Заказчика предоставить документы о прохождении обучения и сдаче зачетов).

Необходимо отметить, что перечисленные положения Технического задания предъявлены Заказчиком именно к исполнителю по договору, заключаемому по результатам Закупки.

В свою очередь, хозяйствующий субъект, с момента подачи заявки на участие в процедуре и до объявления его победителем, является участником закупки и не обладает статусом исполнителя. Статусом исполнителя (поставщика, подрядчика) наделяется лицо, с которым по результатам закупочной процедуры заключен договор, которое приняло на себя определенные обязанности и обязательства.

В свою очередь, в качестве условий для участия в Закупке приведенные требования не поименованы, в связи с чем Заказчик лишен возможности отклонять заявки от участия в процедуре со ссылкой на несоответствие требованиям, предъявляемым к исполнителю.

В совокупности изложенных обстоятельств, Комиссия, заслушав лиц, участвующих в деле, оценив представленные документы и сведения, пришла к выводу об отсутствии у Заказчика оснований для отклонения ООО «ЧОП Юг-Дельта Проф» от участия в Закупках.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе

принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Таким образом, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленного пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи, Комиссия приняла решение о признании обоснованной жалобы Заявителя на действия Заказчика.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, **пунктом 3.1 части 1 статьи 23** Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Юг-Дельта Проф» (ИНН: 7734572029) на действия ПАО «Россети Московский регион» (ИНН: 5036065113) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях ПАО «Россети Московский регион» нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать ПАО «Россети Московский регион» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-22723/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.12.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение

процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Заместителя председателя Комиссии:

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании вынесенного решения от 28.12.2020 по делу № 077/07/00-22723/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ПАО «Россети Московский регион» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурсов в электронной форме на определение исполнителя на оказание услуг охраны объектов Южных, Северных электрических сетей ПАО «Россети Московский регион» (реестровые №№ 32009646927, 32009646955) (далее — Закупки), а именно:

1. Заказчику отменить протоколы, **составленные при проведении Закупок (за исключением протоколов вскрытия заявок на участие в Закупках)**;
2. Заказчику назначить новые даты рассмотрения заявок, проведения переторжки, подведения итогов Закупок;
3. Заказчику пересмотреть заявки участников Закупок с учетом принятого Комиссией решения от 28.12.2020 по делу № 077/07/00-22723/2020;
4. Заказчику не позднее трех дней со дня совершения действий, указанных в пунктах 1-3 настоящего предписания, разместить в единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) информацию о совершении действий, указанных в пунктах 1-3 настоящего предписания;
5. Заказчику завершить проведение Закупок в соответствии с требованиями действующего законодательства в сфере закупок, Положения о закупках;
6. Заказчику надлежит исполнить настоящее предписание в срок **до 15.02.2021**;
7. Заказчику надлежит сообщить в адрес Московского УФАС России об исполнении настоящего предписания в срок **до 17.02.2021** с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.