

ПАО «Ростелеком»

Достоевского ул., д. 15,
Санкт-Петербург, 191002

ООО «Рейз»

Школьная ул., д. 5 А,
г. Фрязино, 141195

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-79/19

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Рейз»

на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

25.01.2019 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Рейз» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ на предоставление права размещения в ЦОД ПАО Ростелеком и пользования программным обеспечением, выполнение работ и оказание услуг в рамках внедрения, развития и поддержки платформы Digital Signage в рамках Услуги «Ростелеком.Экраны» (извещение № 31807389889), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Рейз» (далее — Заявитель) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ на предоставление права размещения в ЦОД ПАО Ростелеком и пользования программным обеспечением, выполнение

работ и оказание услуг в рамках внедрения, развития и поддержки платформы Digital Signage в рамках Услуги «Ростелеком.Экраны» (извещение № 31807389889) (далее — Запрос предложений, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Ростелеком», утвержденным решением Совета директоров ОАО «Ростелеком» от 15.02.2016 (Протокол от 15.02 2016 г. № 19) (далее — Положение о закупках).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением

случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

- - - Извещение о проведении Запроса предложений, аукционная документация (далее — Извещение, Документация) размещены в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) – 29.12.2018;
 - Общая начальная (максимальная) цена договора 63 456 291,66 рублей;
 - Дата окончания подачи заявок — 01.02.2019;
 - Дата рассмотрения заявок — 01.04.2019;
 - Дата подведения итогов — 01.04.2019.

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 том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, а именно:

- - - Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлено требование к участникам Запроса предложений о выборе варианта поставки лицензий;
 - Заказчиком не представлен ответ на запрос разъяснений, поступивших от Заявителя;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к модулю «Плеер»;
 - Заказчиком неправомерно установлено требование к модулю «Видеоаналитика»;
 - Заказчиком неправомерно установлено требование о включении в комплект поставки всего программного пакета среды функционирования.

Представитель Заказчика в письменных пояснениях с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Документацией.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заявителя а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

В соответствии с пунктами 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки, а также требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлено требование к участникам Запроса предложений о выборе варианта поставки лицензий.

В соответствии с пунктом 14 Информационной карты Документации Заказчиком установлено, что участник должен предоставить Коммерческое предложение со следующими вариантами поставки лицензий:

-Лицензия со сроком 1 мес, 100% постоплата за отчётный период;

- Бессрочная лицензия без передачи кода, 100% постоплата за отчётный период;

- Покупка лицензии без ограничения количества устройств, включая исходный код без права перепродажи.

В письменных пояснениях, представленных Заказчиком указано, что установление вышеуказанного требования связано с тем, что каждый участник самостоятельно определяет и имеет индивидуальные схемы лицензирования программного обеспечения. Участник вправе выбрать один или несколько вариантов предложенных вариантов лицензий. Каждый вариант лицензирования будет рассчитываться отдельно, в соответствии с наличием или отсутствием у участника закупки определенного вида лицензии.

Вместе с тем, представителем Заявителя не представлено доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком не представлен ответ на запрос разъяснений, поступивших от Заявителя.

В соответствии с частью 3 статьи 3.2 Закона о закупках, в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 статьи 3.2 Закона о закупках, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, автоматическое сообщение

электронной торговой площадки о запросе разъяснений поступило Заказчику 22.01.2019 в 20:35, в связи с чем дата предоставления ответа на разъяснения 25.01.2019 включительно.

Вместе с тем, представителем Заявителя не представлено доказательств, подтверждающих факт направления запроса разъяснений Заказчику.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

3. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование к модулю «Плеер».

В соответствии с пунктом 1.6.3 Технического задания Документации, модуль должен включать механизм автоматической конфигурации устройства вещания, включая службы ОС, настройки электропитания и межсетевое экрана. Конфигурирование должно осуществляться в том числе согласно требованиям хардеринга, приведенным в Приложении № 3 к Техническому заданию.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, требование о проведении хардеринга установлено в связи с потребностью Заказчика для обеспечения необходимого уровня защиты от взлома устройств вещания. Требование о проведении хардеринга установлено только в той части, которая применима к операционной системе для использования на устройстве вещания.

Вместе с тем, представителем Заявителя не представлено доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

4. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно установлено требование к модулю «Видеоаналитика».

В соответствии с пунктом 1.3.8 Технического задания Документации должна быть предусмотрена возможность настройки воспроизведения шаблона с использованием следующих триггеров и их комбинаций, а именно «Обнаружение движения в кадре с возможностью указания в процентном выражении».

Согласно письменным пояснениям Заказчика, данное требование установлено в связи с потребностью Заказчика, поскольку в зоне охвата камеры может происходить скопление людей, перекрывающих установленный в триггере процент видимой зоны камеры, что влияет на качество, функциональность и иные характеристики, связанные с выполнением работ по предмету Запроса предложений.

Вместе с тем, представителем Заявителя не представлено доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

5. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно установлено требование о включении в комплект поставки всего программного пакета среды функционирования.

В соответствии с пунктом 2.2.8 Документации, в комплект поставки должен быть включен весь программный пакет среды функционирования за исключением ОС. В случае использования лицензируемого программного обеспечения для функционирования платформы, лицензии должны быть поставлены Вендором на весь срок эксплуатации.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, для выполнения работ по предмету Запроса предложений Заказчиком не устанавливается требование по использованию определенного программного обеспечения на устройстве вещания. Программный пакет среды функционирования определяется участником самостоятельно, при этом, если для использования программного обеспечения необходима лицензия, то срок действия такой лицензии должен соотноситься со сроком эксплуатации создаваемой системы.

Вместе с тем, представителем Заявителя не представлено доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Вместе с тем, предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в установлении неправомерных требований Документации, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

6. Пунктом 13,14 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Согласно пункту 14 Информационной карты Документации «Порядок оценки и сопоставления Заявок, критерии оценки и сопоставления Заявок, величины значимости этих критериев», Заказчиком установлен критерий «Соответствие требованиям Технического задания», который оценивается на основании заполняемой участниками формы «Таблица оценки соответствия функциональности системы требованиям ТЗ», входящей в пакет закупочной документации. При этом все пункты ТЗ с пометкой «блокирующие» являются обязательными для участия в конкурсной процедуре.

В соответствии с формой Таблица оценки соответствия функциональности системы требованиям ТЗ», содержащей 840 позиций с тремя видами критериев «Блокирующий», «Важный» и «Перспективный», участнику предлагается заполнить соответствующую таблицу, указав необходимые значения.

Вместе с тем, Заказчиком не установлен порядок оценки и сопоставления заявок участников, частично заполнивших позиции указанной формы и представивших не все значения подкритериев.

Кроме того, Заказчиком в порядке оценки содержится следующая формулировка: «все пункты ТЗ с пометкой «блокирующие» являются обязательными для участия в

конкурсной процедуре», что вводит участников закупки в заблуждение, поскольку Заказчиком в Документации не указано, влияет ли на допуск к участию в закупке представление в составе заявки вышеуказанной формы.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки по критерию «Соответствие требованиям Технического задания», поскольку Заказчиком не установлена градация баллов за частичное предоставление участниками оцениваемой формы.

Таким образом, указанные действия Заказчика противоречат 1.3 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

7. Пунктом 25 Информационной карты установлен перечень документов предоставляемых победителем закупки, участником, которому присвоен второй номер по результатам закупки, если победитель закупки будет признан уклонившимся от заключения договора:

1) Выписку из Единого государственного реестра юридических лиц или нотариально заверенную копию такой выписки (для российских юридических лиц), полученную не ранее чем за 3 (три) месяца до даты получения запроса Заказчика; выписку из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или нотариально заверенную копию такой выписки (для российских индивидуальных предпринимателей), полученную не ранее чем за 3 (три) месяца до даты получения запроса Заказчиком;

2) Выписку из торгового реестра страны происхождения иностранного юридического лица и/или иной документ, подтверждающий факт регистрации иностранного юридического лица/индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством страны происхождения (для иностранных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), полученный не ранее чем за 3 (три) месяца до даты получения запроса Заказчика;

3) Оригинал или надлежаще заверенную копию справки из уполномоченного налогового органа, подтверждающей отсутствие непогашенной задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды, размер которой превышает 25 % (двадцать пять процентов) балансовой стоимости активов участника по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период, полученную не ранее чем за 3 (три) месяца до даты получения запроса Заказчика, или документы, подтверждающие факт обжалования участником наличия указанной задолженности, если решение по жалобе на дату рассмотрения заявки не принято; и иные документы, установленные подпунктом 28 пункта 2.2 Документации;

4) Копии принятых налоговыми органами Российской Федерации официальных бухгалтерских балансов (Форма бухгалтерской отчетности № 1) и копии отчетов о прибылях и убытках (Форма бухгалтерской отчетности № 2) с отметкой налогового

органа за последние 3 (три) года, а также копии вышеотмеченных бухгалтерских отчетов по итогам завершеного квартала текущего года с подписью руководителя, если имеется, заключение аудиторов за соответствующий отчетный период. В случае применения упрощенной системы налогообложения, могут быть представлены копии налоговой декларации с отметкой налогового органа за последние 3 (три) завершеного года.

При этом, если Победитель/Участник, которому присвоен второй номер по результатам Закупки не предоставит в течение 3 (трех) рабочих дней с момента получения запроса о предоставлении документов, указанных в настоящем пункте, либо предоставит документы, которые не соответствуют требованиям настоящего Извещения, документы будут считаться непредоставленными, а такой Победитель/Участник, которому присвоен второй номер по результатам Закупки будет отстранён от заключения договора (договоров).

Вместе с тем, установление Заказчиком в Документации указанного положения противоречит пункту 1.3.2 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках, поскольку указанные требования, учитывая факт обязанности их предоставления исключительно по запросу Заказчика, зависят от волеизъявления Заказчика, а также накладывают на участника закупки временные затраты на получение вышеназванных документов с соблюдением сроков их выдачи соответствующими органами и передачи Заказчику в срок.

8. В соответствии с пунктом 10.23 Положения о закупке Заказчик вправе запросить разъяснение заявки на любом этапе проведения закупки. Также Заказчик вправе направить претендентам/участникам запросы об исправлении выявленных в ходе рассмотрения арифметических и грамматических ошибок в документах, представленных в составе заявки, и направлении Заказчику исправленных документов.

Пунктом 34 информационной карты Документации установлено, что Заказчик в соответствии с условиями Документации вправе запросить у претендента/участника разъяснение заявки на любом этапе проведения закупки. Заказчик вправе направить Претендентам/участникам запросы об исправлении выявленных в ходе рассмотрения арифметических и грамматических ошибок в документах, представленных в составе заявки, и направлении Заказчику исправленных документов.

Вместе с тем, возможность участия в закупке с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию, исправлять арифметические ошибки может применяться не в равной степени к участникам закупки.

Кроме того, в Положении о закупке и Документации не установлен порядок запроса дополнительной информации, запроса об исправлении выявленных в ходе рассмотрения арифметических и грамматических ошибок, что также ставит запрос дополнительной информации, исправление выявленных в ходе рассмотрения арифметических и грамматических ошибок, в отношении конкретного участника в зависимости от решения Заказчика, которое может быть различным в отношении разных участников.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, противоречат пункту 1.3.2 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

9. Пунктом 34.20 Положения о закупке предусмотрено, что в случае если это установлено Документацией, после подведения итогов закупки и до заключения договора (договоров) общество вправе провести процедуру постквалификации лица, с которым подлежит заключение договора (договоров) по результатам закупки. С этой целью лицу, с которым подлежит заключению Договор (Договоры), Общество вправе направить запрос о представлении сведений и документов, подтверждающих соответствие такого лица требованиям к Участникам, установленным Документацией о закупке, а также о предоставлении сведений и документов, подтверждающих соответствие товаров, работ, услуг, предложенных соответствующим Участником требованиям Документации о закупке. Если по результатам постквалификации Закупочной комиссией будет установлено, что лицо, с которым подлежит заключению Договор (Договоры) по результатам Закупки, либо предложенные им товары, работы, услуги не соответствуют требованиям, установленным Документацией о закупке, то Закупочная комиссия отстраняет такое лицо от дальнейшего участия в Закупке и Договор (Договоры) с ним не заключается (заключаются).

Согласно пункту 33 Информационной карты Документации возможно проведение постквалификации по решению Закупочной комиссии. Порядок проведения постквалификации установлен Положением о закупке.

Таким образом, из указанного пункта следует, что Заказчик на этапе постквалификации вправе запросить у победителя закупки иной перечень документов, который не предусмотрен Документацией, так как в соответствии с положением Документации победителем признается участник в составе заявки которого представлен установленный Документацией перечень документов, а также цена которого является наименьшей.

На основании вышеизложенного, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, противоречат пункту 1.3.2 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

10. Пунктом 32 Документации предусмотрена возможность Заказчика изменить предусмотренные договором количество товаров, объем работ, объем услуг при заключении или в ходе исполнения договора, а именно: «В текст договора, заключаемого по результатам Запроса предложений, по соглашению сторон могут быть внесены, в том числе, положения, изменяющие условия договора в лучшую для Заказчика сторону».

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, противоречат пункту 1.3.2 Положения о закупках, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- -
 - Признать жалобу ООО «Рейз» (ИНН: 5050095159; ОГРН: 1125050000503) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ПАО «Ростелеком» (ИНН: 7707049388, ОГРН: 1027700198767) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ на предоставление права размещения в ЦОД ПАО Ростелеком и пользования программным обеспечением, выполнение работ и оказание услуг в рамках внедрения, развития и поддержки платформы Digital Signage в рамках Услуги «Ростелеком.Экраны» (извещение № 31807389889) необоснованной.
 - Признать в действиях ПАО «Ростелеком» нарушения части 1 статьи 2, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - Выдать ОАО «РЖД» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 25.01.2019 № 223ФЗ-79/19.
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 25.01.2019 № 223ФЗ-79/19 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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