

1. ООО «СТАЙЛ ПЛЮС»

109559, Москва, ул. Марьинский парк, д. 35, пом. VIII, ком. 1

2. Открытого акционерное общество «Центральная пригородная пассажирская компания»
(ОАО «Центральная ППК»)

115054, Москва, пл. Павелецкая, д. 1А

3. АО «ОТС»

119049, Москва, пер. 4-ый Добрынинский, д. 8

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1727/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.08.2017 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

при участии представителей:

от заказчика - ОАО «Центральная ППК»,

в отсутствие:

ООО «СТАЙЛ ПЛЮС», АО «ОТС» (уведомлены надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 19.07.2017 № НО/36013/17, уведомлениями о переносе заседания Комиссии от 24.07.2017, от 31.07.2017),

рассмотрев жалобу ООО «СТАЙЛ ПЛЮС» (далее - Заявитель) на действия заказчика - ОАО «Центральная ППК» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по модернизации системы продаж ОАО «Центральная ППК» на Казанском, Ярославском, Курском, Горьковском, Белорусском, Рижском и Савеловском направлениях Московской железной дороги (реестровый № 31705251209) (далее - Конкурс),

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

Конкурса.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика при проведении Конкурса выразилось в следующем:

- в установлении неправомерных требований к участникам Конкурса;
- в утверждении Конкурсной документации, не соответствующей требованиям действующего законодательства.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

ОАО «Центральная ППК» отнесено к числу заказчиков со специальной правосубъектностью, к закупочной деятельности которых применяются требования Закона о закупках (часть 2 статьи 1).

Закон о закупках, представляющий собой, по сути, рамочный закон, не является единственным регулятором не только проведения торгов, но и процедурных механизмов, в том числе связанных с обжалованием действий заказчиков.

Согласно статьи 6 названного закона контроль за соблюдением его требований осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Порядок рассмотрения жалоб на действия заказчиков-субъектов Закона о закупках предусмотрен статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, которая является полностью процедурной, дополняют и развивают положения Закона о закупках, о чем свидетельствует указание в части 1 названной статьи на возможность применения ее положений на стадии проведения закупки, в то время как положения Закона о закупках распространяют свое действие лишь на стадию их организации.

Кроме того, упомянутая норма права не дифференцирует закупки для антимонопольного органа ни по перечню оснований для обжалования, ни по субъектному составу лиц, подающих жалобы, и лиц, на действия которых такие жалобы поданы, а позволяет последнему рассматривать жалобы на все закупочные процедуры на любой стадии их проведения.

При этом следует отметить, что определением Верховного Суда Российской Федерации от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592 обозначена обязанность антимонопольного органа проверять на соответствие положениям части 10 статьи 3 Закона о закупках только доводы поступающей жалобы, но в возможности выявления в действиях организаторов закупки (заказчиков) иных нарушений (на основании части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции) упомянутый орган не ограничен. Указаний обратного приведенное определение Верховного Суда Российской Федерации не содержит, а расширительному толкованию судебные акты не подлежат.

Таким образом, вопреки доводам Заказчика, перечень оснований, упомянутых в части 10 статьи 3 Закона о закупках, не является исчерпывающим и Комиссия рассматривает поступившую жалобу по существу, в том числе учитывая положения части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках).

22.06.2017 в ЕИС Заказчиком размещено извещение о проведении Конкурса.

Согласно извещению о проведении Конкурса дата окончания подачи заявок - 13.07.2017. Дата рассмотрения заявок и подведения итогов - 17.07.2017.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

1) По мнению Заявителя, Заказчик установил неправомерные требования о наличии у участника Конкурса лицензии ФСБ России.

Согласно пункту 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 155 Положения о закупках установлен перечень требований к участникам закупки, которые могут устанавливаться в документации о закупке.

В соответствии с пунктом 157 Положения о закупках перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, предусматривается в документации о закупке.

Согласно подпункту 4 пункта 12.2 Закупочной документации, участник должен иметь действующие лицензии, в том числе: лицензия Федеральной службой безопасности Российской Федерации (далее - ФСБ России) на осуществление разработки, производства, распространения средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнения работ, оказания услуг в области защиты конфиденциальной информации, включающее в себя следующие виды работ и услуг (в соответствии с перечнем выполняемых работ и оказываемых услуг в отношении шифровальных (криптографических) средств, приведенном в приложении к Положению, утвержденному постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 313 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по разработке, производству, распространению шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнению работ, оказанию услуг в области шифрования информации, техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)» (далее - Перечень выполняемых работ).

Таким образом, Заказчиком установлено требование к участникам Закупки, согласно которому в составе заявки должна быть представлено, кроме прочего, лицензия ФСБ России на осуществление разработки, производства, распространения средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнения работ, оказания услуг в области защиты конфиденциальной информации, включающее в себя виды работ и услуг в соответствии с Перечнем выполняемых работ.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, в том числе: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не только обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, но и выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов, удовлетворения потребностей заказчика в работах, товарах, услугах.

В соответствии с пунктом 3.1 Извещения о проведении Закупки, предметом Закупки является выполнение работ по модернизации системы продаж ОАО «Центральная ППК» на Казанском, Ярославском, Курском, Горьковском, Белорусском, Рижском и Савеловском направлениях Московской железной дороги.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, выполнение работ по модернизации системы продаж включают, в том числе, работы с установкой шифровальных (криптографических) средств для защиты персональных данных пассажиров (льготные карты и ЭТТ). Персональные данные пассажиров хранятся на концентраторе турникетов и в КТТ, в эти устройства устанавливается криптографическое средство защиты Випнет.

Перечнем выполняемых работ установлено, что работы по передаче шифровальных (криптографических) средств, за исключением шифровальных (криптографических) средств защиты фискальных данных, разработанных для применения в составе контрольно-кассовой техники, сертифицированных ФСБ России, требует наличия лицензии ФСБ России

Из вышеуказанного следует, что установленное Заказчиком требование о наличии у участника Закупки лицензии ФСБ России обусловлено потребностью Заказчика в выполнении работ по предмету закупки, которые могут осуществляться исключительно организацией, имеющей указанную лицензию.

Заявитель на заседание Комиссии (24.07.2017; 31.07.2017; 03.08.2017) не явился, а также не представил доказательств неправомерности установления данного требования.

Дополнительно Комиссией установлено, что согласно протоколу вскрытия заявок на участие в Конкурсе от 13.07.2017 № 31705251209-1 для участия в Конкурсе было подано три заявки (при этом, по указанному требованию заявки не были отклонены). Заявитель заявку на участие в Конкурсе не подавал.

Кроме того, согласно извещению о проведении Конкурса дата окончания подачи заявок - 13.07.2017. Заявитель подал жалобу на действия Заказчика в антимонопольный орган 14.07.2017 (вх. № 33555/17), то есть после окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе. Данный факт свидетельствует о незаинтересованности

Заявителя в участии в Конкурсе.

Учитывая изложенное, Комиссия приняла решение признать указанный довод Заявителя необоснованным.

2) Согласно доводу жалобы, Заказчиком утверждена Конкурсная документация, несоответствующая требованиям действующего законодательства, в том числе, в части нераскрытия в Техническом задании информации о предмете Конкурса.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Требования к техническим и функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товаров и работ установлены в Приложении № 1 к Конкурсной документации (Техническое задание).

Относительно довода Заявителя о неправомерном указании Заказчиком в составе Конкурсной документации конкретного наименования оборудования Заказчиком представлены пояснения, согласно которым Заказчиком при установлении указанных требований были учтены положения пункта 178 Положения о закупках, согласно которому Заказчик вправе не указывать слова «или эквивалент» в случае, в том числе, необходимости обеспечения взаимодействия товаров с товарами, используемыми Заказчиком. Также Заказчик исходил из совместимости указанных товаров с используемым Заказчиком оборудованием, а также наиболее полного соответствия технических характеристик потребностям Заказчика.

По мнению Заявителя, в Конкурсной документации отсутствует информация, в том числе, о схеме подключения и инфраструктуре Заказчика; об условиях для интеграции с существующим микроконтроллером; о количестве моделей турникетов, дисплеев и проходов; схеме крепления комплектов модернизации.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, пунктом 3.1.1.1 Технического задания установлено, что в поставляемый комплект УКПД-ШТРИХ для чтения БСК размещено следующее оборудование, в том числе, комплект коммутационных проводов. Данного комплекта проводов достаточно для обеспечения подключения оборудования в существующую инфраструктуру.

В таблице 1 Технического задания приведены технические характеристики, которым удовлетворяют компоненты устройств для интеграции с существующим микроконтроллером.

Информация относительно количества оборудования, необходимого для модернизации всех видов турникетов определена в Спецификации (Приложение № 2 к Техническому заданию).

Кроме того, согласно пункту 5.3.1 Проекта договора после заключения договора Заказчик обязан передать исполнителю необходимую для выполнения работ информацию, в том числе, схему подключения и крепления оборудования, описание инфраструктуры Заказчика, технические условия по установке и подключению оборудования, информацию по моделям и количеству оборудования, а также информацию о разработчике программного обеспечения и все возможные инструкции.

Заявителем доказательств обратного не представлено.

Относительно установления требований к внесению фискального регистратора в государственный реестр ККТ, с поддержкой печати реквизитов для ЖД транспорта представитель Заказчика пояснил следующее. Фискальный регистратор является составляющей контрольно-кассовой машины, способной работать только в составе компьютерно-кассовой системы, и, следовательно, на него распространяются требования о внесении в классификатор контрольно-кассовых машин, используемых на территории Российской Федерации. Кроме того, Заказчиком при проведении мониторинга цен на оборудование с учетом вступившего в силу Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа» в редакции

Федерального закона от 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» принимался во внимание Реестр контрольно-кассовой техники, опубликованный на сайте Федеральной налоговой службы, согласно которому описания ряда моделей контрольно-кассовой техники включает указание непосредственно на фискальные регистраторы данных моделей.

При этом, в соответствии с пунктом 17 Конкурсной документации участник вправе направить заказчику письменный запрос на разъяснение положений Конкурсной документации через сайт электронной торговой площадки.

Согласно пояснениям Заказчика, Заявитель запросов о разъяснении положений Конкурсной документации в адрес Заказчика не направлял, а также заявку на участие в Конкурсе не подавал.

Кроме того, Заявитель на заседание Комиссии не явился и не представил доказательств невозможности подачи заявки на участие в Конкурсе, при условии подачи заявок тремя участниками.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, названным 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).

При этом, положение о закупках утверждается заказчиком самостоятельно (часть 3 статьи 2 Закона о закупках).

Таким образом, согласно положениям Закона о закупках Заказчик самостоятельно формирует предмет Конкурса и начальную (максимальную) цену договора.

Кроме того, Заявителем не доказано, а Комиссией не установлено наличие действующего договора на выполнение работ, включенных в Конкурсную документацию.

Учитывая изложенное, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя необоснованной в части установления неправомерных требований Конкурсной документации.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Конкурса, наложенные письмом Московского УФАС России от 19.07.2017 № НО/36013/17.

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