

Заявитель:

ООО «...»

пр-кт ..., д. ..., г. Ярославль, 150001

...

Заказчик:

Государственное унитарное предприятие «...»

ул. ..., д. ..., лит. ..., Санкт-Петербург, 190031

...

## РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «...»

Санкт-

Петербург

Резолютивная часть решения оглашена: 20.09.2023

Решение изготовлено в полном объеме: 25.09.2023

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области (далее – Комиссия) на основании Приказа от 15.09.2023 № 324/23 по рассмотрению жалобы о нарушении антимонопольного законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц в составе:

Председатель Комиссии:

... И.Д. – врио заместителя руководителя Ленинградского УФАС России;

Члены Комиссии:

... Е.В. – главный специалист-эксперт отдела противодействия монополистической деятельности Ленинградского УФАС России;

... М.М. – специалист-эксперт отдела противодействия монополистической деятельности Ленинградского УФАС России,

рассмотрев в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу Общества с ограниченной ответственностью «...» (далее – Заявитель, ООО «...», находящегося по адресу: пр-кт ..., д. ..., г. Ярославль, 150001), перенаправленную Федеральной антимонопольной службой (вх. № 10737-ЭП/23 от 07.09.2023), на действия (бездействие) Государственного унитарного предприятия «...» (далее – Заказчик, ГУП «...», находящегося по адресу: ул. ..., д. ..., лит. ...,

Санкт Петербург, 190031),

в присутствии представителей Заявителя – ... Н.А. (Доверенность № б/н от 10.01.2023), ... М.Г. (Доверенность № б/н от 16.03.2023),

в присутствии представителя Заказчика – ... А.С. (Доверенность № 723 от 25.10.2022),

в присутствии представителя Организатора закупки – ... А.В. (Доверенность № 4 от 09.01.2022),

#### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступила жалоба ООО «...» на действия ГУП «...» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг Удостоверяющего центра с использованием КЦР, с начальной (максимальной) ценой договора 6 258 200 рублей (изв. № 323...) (далее – Запрос предложений).

В соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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.

На основании 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.

Жалоба Заявителя подана в антимонопольный орган в соответствии с требованиями, предусмотренными частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. В соответствии с письмом ФАС России от 30.08.2017 № ИА/59767/17 применительно к вопросу о принятии жалоб участников закупок установлено следующее. Согласно определению Верховного Суда Российской Федерации от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, А27-24989/2015 часть 10 статьи 3 Закона о закупках носит императивный характер, и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно, положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом части 10 статьи 3 Закона о закупках. Частью 10 статьи 3 Закона о закупках установлено, что любой участник закупки 2023-9985 3 вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии

по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

Согласно жалобе Заявителя, действия Заказчика противоречат нормам Закона о закупках.

В жалобе ООО «...» изложены следующие доводы:

«...В тексте размещенной документации также имеется указание на КЦР (ЭВМ «АС «...») – корпоративный центр регистрации, программный продукт, предлагаемый Удостоверяющим центром АО «ПФ «...».

...На сайте АО «ПФ «...» также содержится информация о принадлежности ему программного продукта: Автоматизированной системы «...» (далее – АС «...»): «Правообладатель – АО «ПФ «...».

...02.08.23 и 07.08.23 Заказчиком в рамках закупочных процедур были опубликованы два аналогичных по своей сути ответа на запросы потенциальных участников закупки (полный текст приведен в Приложении № 1 и Приложении № 2 к настоящей жалобе).

...Таким образом, на момент проведения процедуры закупки Заказчик, хотя и не внес соответствующих изменений в закупку путем указания в отношении ПО «или эквивалент», тем не менее выразил принципиальное согласие рассматривать заявки с эквивалентным ПО и ничего не возразил против доводов участников закупки.

...22.08.23 г. был опубликован протокол заседания Комиссии по осуществлению закупок для нужд ГУП «...» № 323....

Согласно данному протоколу оценки заявка ООО «...» была признана не соответствующей и отклонена. Основание отклонения заявки указано следующее: «В ГУП «...» проведена интеграция программы для ЭВМ «АС» ...» с системой внутреннего ЭДО предприятия. Лицензии на программу для ЭВМ АС «...» и на модуль подписания этой программы, который также интегрирован с ЭДО для размещения неквалифицированных сертификатов с централизованным выпуском и управлением сертификатами ЭП. Приобретение эквивалента приводит к дополнительным затратам на интеграцию и не гарантирует стабильную работу неквалифицированных сертификатов. Закупка объявлена на конкретную программу для ЭВМ, это означает, что в закупке может принять участие любая организация, имеющая с правообладателем заключенный лицензионный договор. Участником представлена спецификация Приложение № 1 к Ценовому предложению (форма 12) на программу для ЭВМ «...», что является несоответствием предмета Заявки на участие в Запросе предложений предмету закупки. Указанному в Документации (п. 15.1. Документации)».

Таким образом, Заказчик по сути бездоказательно и ничем не аргументируя свои действия отказался от позиции, изложенной при ответах участникам закупки в рамках процедуры, так как теперь утверждает, что не готов рассматривать эквивалентное ПО, а именно: «Закупка объявлена на конкретную программу для ЭВМ, это означает, что в закупке может принять участие любая организация,

имеющая с правообладателем заключенный лицензионный договор», признавая таким образом, невозможность предоставления эквивалента заявленному ПО, принадлежащему АО «ПФ «...».

Также Заказчик указал, что «Приобретение эквивалента приводит к дополнительным затратам на интеграцию и не гарантирует стабильную работу неквалифицированных сертификатов».

Никаких доказательств своих слов Заказчик не привел, кроме того, данная позиция Заказчика является нарушением закона, а обоснование, приведенное Заказчиком в протоколе, не является достаточным, так как не приложены никакие доказательства, того, что:

1. ПО требует интеграции, и такая интеграция Заказчиком была произведена, и что она является сложной и также влечет дополнительные финансовые и временные затраты;

2. в случае поставки ПО ООО «...» «...», неквалифицированные сертификаты ЭП будут работать не стабильно. Считаем, что Заказчик должен представить письменные доказательства этих двух указанных обстоятельств. Кроме того, хотим заметить, что официальный сайт АО «ПФ «...» опровергает аргументы, указанные Заказчиком...

...Заказчик в протоколе, также указал, что «Закупка объявлена на конкретную программу для ЭВМ, это означает, что в закупке может принять участие любая организация, имеющая с правообладателем заключенный лицензионный договор», то есть, Заказчик подчеркнул, что участвовать в закупке может только лицо, заключившее договор конкретным правообладателем ПО – СКБ «...», что является нарушением требований ФЗ № 135 «О защите конкуренции» от 26.07.2006г.

Заказчик, желая произвести закупку у единственного поставщика должен следовать по другому пути, основанному на положениях статьи 3.6 223-ФЗ, а не проводить торги с незаконным ограничением конкуренции. В то же самое время при размещении заказа у единственного поставщика Заказчик должен будет обосновать (доказать), что выдвигаемые требования к предмету закупки могут быть исполнены исключительно конкретным поставщиком и никаким иным, однако, исходя из выбранной Заказчиком стратегии, доказать он это не может, иначе бы он сделал это в рамках протокола, отклоняя заявку, поданную ООО «...» мотивированно и аргументированно.

...Дополнительно хотелось бы отметить, что ценовое предложение ООО «...» было подано на сумму в размере 1 368 920 руб. 00 коп. с учетом НДС, т.е. более чем в четыре раза ниже цены победителя, составляющей 6 258 200 руб. 00 коп. с учетом НДС. Экономия Заказчика составила бы 4 889 280 руб. 00 коп.

...Несмотря на поступившие запросы от потенциальных участников закупки Заказчик изменений в ТЗ до настоящего времени не внес, все условия ТЗ прописаны под программный продукт АО «ПФ «...».

...По условиям закупки указанные в п. 3 ч. 6.1. ст. 3 Закона № 223-ФЗ исключения не применимы, следовательно Заказчик обязан был добавить слова «или эквивалент».

Жалоба принята к рассмотрению в соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках. Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области приняло решение о проведении комиссии по рассмотрению жалобы ООО «...» в формате видео-конференц-связи (далее – ВКС).

Уведомлением (исх. № ИМ/8295/23 от 08.09.2023) рассмотрение жалобы назначено на 15.09.2023 в 15:00 ч. по ВКС.

Заказчику в указанный срок надлежало представить письменные пояснения по доводам жалобы, а также документы и сведения, предусмотренные частями 13, 15 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Заказчик направил письменные пояснения по доводам жалобы в установленный уведомлением срок.

Уведомлением (исх. № ИМ/8819/23 от 18.09.2023) срок рассмотрения жалобы продлен до 20.09.2023 15:15 ч. по ВКС.

В указанную дату жалоба была рассмотрена Комиссией с использованием сервиса ВКС.

Резолютивная часть решения оглашена 20.09.2023.

Извещение № 323... о проведении Запроса предложений размещено в единой информационной системе на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 28.07.2023 (в редакции № 5 – 09.08.2023), окончание подачи заявок 16.08.2023 в 12:00 (МСК), дата подведения итогов 23.08.2023.

Изучив доводы жалобы Заявителя, письменные пояснения Заказчика, заслушав правовую позицию представителя Заказчика, Организатора закупки, Заявителя, Комиссия пришла к следующим выводам.

При проведении Запроса предложений Заказчик руководствуется Законом о закупках, Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ГУП «...», а также Документацией на проведение запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг Удостоверяющего центра с использованием КЦР (далее – Документация).

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно части 9 статьи 3.2. Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке, которая

размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные частью 10 статьи 4 Закона о закупках.

Пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках устанавливает, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны 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.

Пунктом 6 Информационной карты Документации определен порядок описания и содержания предложения участника Запроса предложений в отношении объекта закупки, согласно которому предложение участника Запроса предложений в отношении объекта закупки представляется в форме «Предложение об объекте закупки» (Форма 13 Документации).

При этом, в случае, если в составе заявки участника в форме «Предложение об объекте закупки» содержатся противоречащие/не соответствующие Требованиям к объекту закупки сведения, такая заявка признается не соответствующей требованиям настоящей документации. В случае, если в составе заявки участника содержится форма «Предложение об объекте закупки» заполненная не в соответствии с условиями данного порядка, такая заявка признается не соответствующей требованиям настоящей документации.

Согласно пункту 8.1.1 Документации Участник должен подготовить заявку, которая должна содержать среди прочего согласие участника Запроса предложений в электронной форме на выполнение работы на условиях, предусмотренных документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения Запроса предложений в электронной форме (такое согласие дается в произвольной форме).

Пунктом 15.1 Документации определен исчерпывающий перечень оснований отклонения заявки на участие в Запросе предложений, одним из которых является несоответствие предмета Заявки на участие в Запросе предложений предмету

закупки, указанному в Документации, в том числе по количественным показателям (несоответствие количества предлагаемого к поставке товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг; срока поставки, выполнения работ, оказания услуг и т.д.) или иным показателям предлагаемого к поставке товара, в случае если такие требования установлены в документации.

На участие в рассматриваемом Запросе предложений было подано 2 заявки. Протоколом подведения итогов от 22.08.2023 № 323... заявка Заявителя, зарегистрированная под номером 2, была отклонена по следующему основанию: «Несоответствие заявки по составу, содержанию и оформлению.

В ГУП «...» проведена интеграция программы для ЭВМ «АС «...» с системой внутреннего ЭДО предприятия. Лицензии на программу для ЭВМ АС «...» и на модуль подписания этой программы, который также интегрирован с ЭДО для размещения неквалифицированных сертификатов с централизованным выпуском и управлением сертификатами ЭП. Приобретение эквивалента приводит к дополнительным затратам на интеграцию и не гарантирует стабильную работу неквалифицированных сертификатов. Закупка объявлена на конкретную программу для ЭВМ, это означает, что в закупке может принять участие любая организация, имеющая с правообладателем заключенный лицензионный договор. Участником предоставлена спецификация Приложение № 1 к Ценовому предложению (форма 12) на программу для ЭВМ «...», что является несоответствием предмета Заявки на участие в Запросе предложений предмету закупки, указанному в Документации (п.15.1. Документации)».

В рамках проведения закупки на стадии подачи заявок участниками Запроса предложений в Единой информационной системе были сделаны запросы о разъяснении положений Документации.

На запрос о разъяснении положений Документации от 02.08.2023 с формулировкой: «...Согласно проекту Договора, Исполнитель должен предоставить Заказчику право использования программы для ЭВМ .... В связи с тем, что данное наименование программного обеспечения принадлежит СКБ..., просим рассмотреть альтернативный КЦР, который отличается функционалом и возможностями КЦР. Согласие Заказчика на расширение данного требования позволит увеличить количество участников и исключить нарушение ФЗ № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013г. и ФЗ № 135 «О защите конкуренции» от 26.07.2006 г.», Заказчиком был дан ответ: «Исполнитель может предоставить свой эквивалент, соответствующий требованиям ТЗ. Заказчик внес в ТЗ только необходимую для себя функциональность».

На запрос о разъяснении положений Документации от 07.08.2023 с формулировкой: «...объект закупки не попадает под исключение случаев ст. 3. а), б), в) и г) ФЗ № 223, рекомендательно просим применить «или эквивалент». В противном случае участники закупки вправе подать жалобу в ФАС на положения извещения об осуществлении закупки, документации о закупке, такая жалоба может быть подана до окончания срока подачи заявок на участие в закупке (п. 1 ч. 2 ст. 105 ФЗ № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013г.). Основание жалобы: нарушение Заказчиком правил описания объекта закупки, установленных статьей ст. 33. ФЗ № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ,

услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013г., а именно: указание в описании объекта закупки конкретного наименования ПО», Заказчиком был дан ответ: «Исполнитель может предоставить ПО или услуги под своим наименованием; заказчику не принципиально от какого исполнителя будут оказаны услуги».

Таким образом, на момент проведения Запроса предложений Заказчик в ходе разъяснения участникам положений Документации указал на возможность предоставления участниками эквивалентного продукта в рамках закупки, соответствующего Техническому заданию.

Предложение Заявителя, поданное в рамках проведения Запроса предложений, являлось эквивалентным, при этом, по мнению Заявителя, соответствовало размещенному Заказчиком Техническому заданию по своей функциональности.

Отклонение же заявки по причине того, что закупка объявлена на конкретную программу для ЭВМ, противоречит данным в ходе проведения Запроса предложений разъяснениям на запросы участников, а также не содержит в себе доказательств, что планируемое к поставке программное обеспечение, предложенное Заявителем, не допустимо в качестве эквивалентного, требует настройки, интеграции и влечет дополнительные финансовые и временные затраты со стороны Заказчика.

Из письменных пояснений, а также в ходе рассмотрения жалобы, представителем Заказчика был приведен довод о том, что в ГУП «...» была проведена интеграция программы для ЭВМ «АС «...» с системой внутреннего электронного документа оборота предприятия, что закупка проводится для продления права пользования программой с целью расширения текущего функционала, как дополнение к закупочной процедуре, размещенной в 2022 году.

При этом, Комиссией установлено, что ни в Документации, ни в Техническом задании, размещенных в Единой информационной сети, данная информация не представлена.

При изложенных обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о неправомерности действий Заказчика при отклонении заявки Заявителя и обоснованности доводов жалобы Заявителя.

Согласно части 20 статьи 18.1 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 Закона о защите конкуренции.

Поскольку Заказчиком по результатам закупки заключен договор от 05.09.2023 № 904/РУ-2023 с соблюдением сроков, предусмотренных Законом о закупках, Комиссией принято решение предписание не выдавать.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «...» на действия Государственного унитарного предприятия «...» при проведении запроса предложений в электронной форме на оказание услуг Удостоверяющего центра с использованием КЦР (изв. № 323...) обоснованной.

2. Признать действия Государственного унитарного предприятия «...» нарушающими пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. Не выдавать предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки. В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии: