

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-760/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «ТД Астра» 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»

10.10.2018 Москва

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

ведущего заседание Комиссии - <...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «ТД Астра» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на передачу неисключительных прав использования антивирусного программного обеспечения в ДЗО ПАО «Россети» (извещение № 31806865477) 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 «ТД Астра» (далее — Заявитель) б/д б/н (вх. 162761-ЭП/18 от 08.10.2018) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на передачу неисключительных прав использования антивирусного программного обеспечения в ДЗО ПАО «Россети» (извещение № 31806865477) (далее – Конкурс, 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 антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие)

юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или Конкурсной 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.

Кроме того, в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

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 Единым стандартом закупок ПАО «Россети», утвержденным решением Совета директоров ПАО «Россети» (протокол от 30.10.2015 № 206) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

29.08.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Согласно информации, размещенной в ЕИС:

Дата окончания подачи заявок: 08.10.2018;

Дата рассмотрения заявок: 15.10.2018;

Дата подведения итогов: 30.10.2018;

Начальная максимальная цена договора: 156 874 198,20 рублей.

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 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.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, поскольку Заказчиком в Документации неправомерно не установлена возможность предоставления эквивалентной продукции.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и указал, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке, Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

- - - Согласно доводу Заявителя, Заказчиком в Документации неправомерно не установлена возможность предоставления эквивалентной продукции.

Пунктом 15 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должно быть указано описание предмета такой закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках.

В соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

- - - в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;
 - в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением

случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки;

- в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова «(или эквивалент)», за исключением случаев:

а) несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;

б) закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

в) закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта;

г) закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

Пунктом 7.1.3 Положения о закупке установлено, что в случае проведения закупок не допускается указание на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товару, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки. При указании в извещении о поведении закупки, в документации о закупке на товарные знаки они должны сопровождаться словами «или эквивалент».

При этом согласно подпункту б) пункту 7.1.4 Положения о закупке установлено, что в случае, указанном в пункте 7.1.3 Положения о закупке, слова «или эквивалент» можно не указывать по решению Заказчика, в случае если закупаемые товары будут использоваться только во взаимодействии с товарами, уже используемыми Заказчиком, и при этом уже используемые товары несовместимы с товарами других товарных знаков; при этом обоснование такого решения указывается в документации о закупке вместе с указанием товарного знака.

Согласно пункту 1.1.8 Документации подробные требования к выполняемым поставкам, работам и услугам изложены в томе 2 «Техническая часть» (далее — Техническое задание).

В соответствии с пунктом 1 Технического задания предметом закупки является продление лицензий антивирусного программного обеспечения Kaspersky Total Security для бизнеса Russian Edition для нужд ДЗО ПАО «Россети».

При этом указано, что в соответствии с пунктом 7.1.4 Положения о закупке

потребность заказчика в продлении лицензии на право получения обновлений баз сигнатур и программного обеспечения Kaspersky Total Security для бизнеса Russian Edition обусловлена окончанием срока действия текущей лицензии на право получения обновлений баз сигнатур и программного обеспечения Kaspersky Total Security для бизнеса Russian Edition для ранее закупленного и в настоящее время эксплуатируемого у заказчиков антивирусного программного обеспечения Kaspersky Total Security для бизнеса Russian Edition. Закупаемый товар (лицензии) будет использоваться только во взаимодействии с товарами, уже используемыми заказчиком, при этом программное обеспечение Kaspersky Total Security для бизнеса Russian Edition несовместимо с базами сигнатур антивирусного программного обеспечения других производителей.

Данное программное обеспечение интегрировано с другими системами информационной безопасности, используемыми в ДЗО ПАО «Россети».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что закупка программного обеспечения, указанного в Техническом задании, осуществлена в соответствии с требованиями Закона о закупке и Положения о закупке, при этом обусловлено необходимостью продления работоспособности ранее установленного программного обеспечения. Также представитель Заказчика сообщил, что закупка программного обеспечения иного производителя требует значительных временных, трудовых и материальных затрат для целей интеграции в существующие информационные системы Заказчика. Кроме того, закупка по результатам Конкурса иного программного обеспечения, отличного от указанного в Техническом задании, повлечет простой технологических процессов по передаче электроэнергии.

Вместе с тем, представителем Заявителя на заседании Комиссии ФАС России 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 неправомерном запрете на предоставление эквивалентной продукции, 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.

2. 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.

Аналогичные принципы предусмотрены пунктом 1.2.1 Положения о закупке.

При этом согласно подпункту б) пункта 1.2.1 Положения о закупке одним из основных принципов построения закупочной политики Заказчика является

равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки - выбор поставщиков, подрядчиков, исполнителей осуществляется преимущественно путем проведения конкурентного отбора, на основе равных конкурентных возможностей, при отсутствии дискриминации и необоснованных ограничений по отношению к участникам закупок, в соответствии с обоснованными требованиями к потенциальным участникам закупочных процедур и покупаемым товарам, работам, услугам, с учетом при необходимости жизненного цикла.

В соответствии с абзацем «г» пункта 2.3.1.2 Тома 1 Документации установлено, что чтобы претендовать на победу в Конкурсе и получения права заключить договор, Участник Конкурса должен представить сведения в отношении всей цепочки его собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных) с подтверждением заверенными Участником выписками из Единого государственного реестра юридических лиц, для акционерных обществ дополнительно заверенными выписками из реестра акционеров, документами о государственной регистрации иностранного юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, выданных в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц) с приложением надлежащим образом заверенного перевода на русский язык. Срок действия выписок из Единого государственного реестра юридических лиц из реестра акционеров не должен превышать 60 (шестьдесят) дней со дня ее выдачи, документы о государственной регистрации иностранного юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, выданных в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц) с приложением надлежащим образом заверенного перевода на русский язык и полученных не ранее чем за 60 дней до срока окончания приема заявок. В случае каких-либо изменений сведений участники (а в дальнейшем Победитель процедуры закупки) обязуются предоставить информацию об указанных изменениях в соответствии с (Форма 8.1) к Документации в течение 7 (семи) календарных дней с момента возникновения таковых.

Вместе с тем, представление сведений в отношении всей цепочки собственников, включая конечных бенефициаров, до заключения договора по итогам проведения закупки не влияет на исполнение обязательств по договору, а также не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Кроме того, в случае если участник Конкурса или его совладельцем является акционерное общество, акции которого свободно торгуются на рынке ценных бумаг, предоставление актуальных сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующих документов, не представляется возможным, поскольку присутствует вероятность непредсказуемых изменений держателей акций.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, которое может повлечь ограничение количества участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 1.2.1 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Пунктами 1.5.7, 1.5.8 Документации установлено, что конкурсная комиссия вправе

отклонить конкурсные заявки участников Конкурса, аффилированных между собой (понятие аффилированного лица согласно статье 4 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»). Факт подачи конкурсных заявок лицами, аффилированными с Заказчиком и/или Организатором конкурса, и/или экспертом, не является основанием для отклонения таких заявок, но является основанием для самоотвода соответственно члена конкурсной комиссии или эксперта, имеющих аффилированные связи с участником конкурса. В случае, если установлен факт аффилированности, Конкурсная комиссия (или иное выявившее данный факт лицо) информирует об этом ЦЗК Общества и, при возможности, пересматривает принятые решения без учета голоса/мнения аффилированного лица.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Заказчиком, в нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, установлены вышеуказанные требования, так как Законом о закупках не предусмотрено ограничение участия в закупочной процедуре лиц, аффилированных с иными участниками закупки.

Кроме того, наличие у участника закупки аффилированности с иным участником закупки однозначно не свидетельствует о ненадлежащем исполнении обязательств по договору и недобросовестности такого участника закупки.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление в Документации данного требования в качестве обязательного к участникам Конкурса, а также отказ в допуске на основании вышеуказанного требования противоречит пункту 1.2.1 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - Частью 5 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что заказчик вправе отменить конкурентную закупку по одному и более предмету закупки (лоту) до наступления даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке.

Вместе с тем, согласно пункту 16 Извещения и пункта 1.5.9 Документации установлено, что «Организатор конкурса, по решению Конкурсной комиссии, имеет право отказаться от проведения Конкурса в любое время до выбора Победителя, не неся никакой ответственности перед Участниками конкурса или третьими лицами, которым такое действие может принести убытки. Все Участники конкурса, оформившие свое участие в конкурсе через ЭТП, получают соответствующие уведомления в порядке, установленном правилами данной системы».

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего в Документации вышеуказанного положения, нарушают требования части 5 статьи 3.2 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.

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 Комиссия ФАС России 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 «ТД Астра» б/д б/н (ИНН 9701088401, ОГРН 1177746969476) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Россети» (ИНН 7728662669, ОГРН 1087760000019) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на передачу неисключительных прав использования антивирусного программного обеспечения в ДЗО ПАО «Россети» (извещение № 31806865477) необоснованной.
 - - Признать ПАО «Россети» нарушившим часть 1 статьи 2, часть 5 статьи 3.2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - Выдать ПАО «Россети» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 10.10.2018 № 223ФЗ-760/18.
 - Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 10.10.2018 № 223ФЗ-760/18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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