

## РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-896/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Технолегион» 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»

03.12.2018 Москва

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

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Технолегион» от 26.11.2018 № 55 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении запроса котировок в электронной форме № 5175/ЗКТЭ-ТИ/18 на право заключения договора на предоставление на условиях простой (неисключительной) лицензии права использования объектов авторского права – программ для ЭВМ (извещение № 31807167607), 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 «Технолегион» (далее – Заявитель) от 26.11.2018 № 55 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме № 5175/ЗКТЭ-ТИ/18 на право заключения договора на предоставление на условиях простой (неисключительной) лицензии права использования объектов авторского права – программ для ЭВМ (извещение № 31807167607) (далее — Запрос котировок, 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 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 закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением Совета директоров ОАО «РЖД» (далее – Положение о закупке).

Согласно части 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, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

- - - Извещение о проведении Запроса котировок, Приложение № 1 к извещению о проведении Запроса котировок (далее — Извещение, Приложение № 1 к Извещению) размещены в ЕИС – 19.11.2018;
    - Начальная (максимальная) цена договора – 779 999 338, 67 рублей;
    - Дата окончания подачи заявок — 27.11.2018;
    - Дата рассмотрения заявок — 03.12.2018;

- Дата подведения итогов — 04.12.2018,
- На участие в Запросе котировок — подана 1 заявка.

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 единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса котировок Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, а именно:

- - - Заказчиком неправомерно выбран способ закупки в форме Запроса котировок;
    - Заказчиком неправомерно установлен размер обеспечения исполнения договора;
    - Заказчиком неправомерно проведен Запрос котировок не среди субъектов малого и среднего предпринимательства;
    - Заказчиком в Приложении № 1 к Извещению не установлены конкретные показатели и параметры закупаемого программного обеспечения.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Запроса котировок Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положением о закупке и Приложением № 1 к Извещению.

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 представителя Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно выбран способ закупки в форме Запроса котировок.

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.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика установлен подпунктом 33 пункта 6 Положения о закупке.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Пунктом 86 Положения о закупке установлено, что Конкурентная закупка товаров, работ, услуг путем проведения Запроса котировок осуществляется при соблюдении одного из следующих условий:

1) для заказчика важно единственное условие исполнения договора - цена договора, при этом сжатые сроки для проведения конкурентной закупки не позволяют провести аукцион, аукцион с ограниченным участием;

- - осуществляется конкурентная закупка товаров, работ, услуг, для которых существует сложившийся функционирующий рынок;
  - аукцион, в том числе с ограниченным участием, признан несостоявшимся, проведение повторного аукциона, в том числе с ограниченным участием, невозможно в связи со срочностью конкурентной закупки и заказчиком не принято решение о заключении договора с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- - для заказчика важно единственное условие исполнения договора - цена договора и осуществляемая конкурентная закупка товаров, работ, услуг является предметом договора, расторжение которого осуществлено заказчиком в одностороннем порядке, если такой порядок был предусмотрен договором.

Согласно пункту 91 Положения о закупках Заказчик осуществляет выбор закупки исходя из требований, перечисленных в пунктах 83, [90](#) Положения о закупках, а также исходя из принципа экономической целесообразности и эффективного расходования денежных средств, направленного на сокращение издержек заказчика, установленного действующим законодательством РФ и принятыми во исполнение его нормативными актами.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что при определении способа осуществления конкурентной закупки в форме Запроса котировок Заказчиком соблюдены условия, указанные в

пункте 86 Положения о закупках, поскольку для Заказчика важно главное условие исполнения договора – цена договора, при этом сжатые сроки проведения конкурентной закупки не позволяют провести аукцион, аукцион с ограниченным участием, в связи с чем, руководствуясь пунктом 86, 91 Положения о закупках, Заказчиком выбран способ проведения конкурентной закупки в форме Запроса котировок.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно установлено обеспечение исполнения договора в размере 30% от начальной (максимальной) цены договора, что составляет 233 999 801, 60 рубль без учета НДС.

В соответствии с пунктом 470 Положения о закупках в случае если документацией о конкурентной закупке установлено требование обеспечения исполнения договора, договор может быть заключен только после предоставления участником закупки, с которым заключается договор, обеспечения исполнения договора в порядке, форме и в размере, указанным в документации о конкурентной закупке. Размер обеспечения исполнения договора устанавливается в документации о конкурентной закупке, но не может превышать 30 % от начальной (максимальной) цены договора.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что размер обеспечения исполнения договора установлен пунктом 470 Положения о закупках и не может превышать 30% от начальной (максимальной) цены договора, в связи с чем Заказчиком, учитывая условие пункта 470 Положения о закупках, установлено условие о внесении обеспечения исполнения договора в размере 30% от начальной (максимальной) цены договора, что составляет 233 999 801, 60 рубль без учета НДС, при этом, само условие обеспечения исполнения договора не направлено на ограничение круга потенциальных участников Запроса котировок, поскольку обеспечение исполнения договора предоставляется не на этапе подачи заявок на участие в Запросе котировок, а на этапе заключения договора, что не может являться условием, ограничивающим круг возможных участников Запроса котировок.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком неправомерно проведен Запрос котировок не среди субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – СМСП).

Пунктом 160 Положения о закупках установлено, что конкурентная закупка с участием СМСП осуществляется путем проведения конкурса в электронной форме, аукциона в электронной форме, запроса котировок в электронной форме или запроса предложений в электронной форме в порядке, установленном действующим законодательством РФ и принятыми во исполнение его нормативными правовыми актами, настоящим разделом Положения о закупках.

Согласно пункту 82 Положения о закупках при проведении закупок могут выделяться лоты, при этом, при формировании лота не допускается ограничение конкуренции между участниками путем включения в один лот товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом конкурентной закупки, за исключением случаев, когда такое включение обусловлено необходимостью выполнения комплекса работ, оказания комплекса услуг, комплексной поставки товаров, и/или случаев, когда включение таких товаров, работ, услуг позволит сократить издержки заказчика, эффективно расходовать денежные средства.

В соответствии с пунктом 18 раздела II Постановление Правительства РФ от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Постановление № 1352) в случае если начальная (максимальная) цена договора (цена лота) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг не превышает 200 миллионов рублей и указанные товары, работы, услуги включены в перечень, заказчик обязан осуществить закупки таких товаров, работ, услуг у СМСП.

Вместе с тем, согласно пункту 19 Постановления № 1352 в случае если начальная (максимальная) цена договора (цена лота) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг превышает 200 миллионов рублей, но не превышает 400 миллионов рублей и указанные товары, работы, услуги включены в перечень, заказчик вправе осуществить закупки таких товаров, работ, услуг у СМСП.

Согласно пункту 62 перечня товаров, работ, услуг, закупаемых Заказчиком у СМСП, утвержденного распоряжением Заказчика от 08.06.2015 № 1425р (далее – Перечень), предусмотрена позиция «продукты программные и услуги по разработке программного обеспечения; консультационные и аналогичные услуги в области информационных технологий».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что закупка нескольких комплектов для модернизации платформенного программного обеспечения систем управления в рамках единого лота обусловлена тем, что они технологически и функционально связаны друг с другом и представляют собой единый комплект систем управления, в связи с этим несколько комплектов по модернизации платформенного программного обеспечения систем управления объединены в один лот, в связи с чем начальная (максимальная) цена договора Запроса котировок составляет 779 999 338 рублей, что превышает сумму 400 000 000 рублей, установленную в пункте 19 раздела II Постановления № 1352, позволяющую Заказчику провести закупку среди СМСП, в связи с чем Заказчиком принято решение о проведении запроса котировок без ограничения круга участников.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Учитывая изложенное, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Приложении № 1 к Извещению не установлены конкретные показатели и параметры закупаемого программного обеспечения.

В соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен в описании предмета закупки указать функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки, при этом в описании 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.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что в разделе 2 технического задания Приложения № 1 к Извещению (далее – Техническое задание) указаны все предъявляемые Заказчиком требования к программному обеспечению, в частности, в разделе 2 Технического задания описан состав комплектов для модернизации платформенного программного обеспечения и расчет количества лицензий, в том числе, в отношении каждой из подсистем с учетом заданных параметров критерия лицензирования, что позволяет участнику определить расчетный объем количества лицензий, указанного в матрице для расчета количества лицензий в пункте 2.2 Технического задания, при этом пунктом 3 Технического задания установлены технические и функциональные характеристики программного обеспечения в зависимости от того, для каких целей оно будет использоваться (функциональное назначение).

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

Предмет обжалования составляют действия Заказчика, выразившиеся в нарушении прав и законных интересов Заявителя, 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. Учитывая изложенное, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

5. Пунктом 3.9.8 Приложения № 1 к Извещению установлено, что заказчик вправе до даты проведения Запроса котировок в письменной форме запросить у участников Запроса котировок информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в документации. При этом не допускается изменение и (или) дополнение заявок участников.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе котировок с учетом указанного положения Приложения № 1 к Извещению зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса котировок.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные требования в Приложении № 1 к Извещению, которые могут повлечь ограничение количества участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

6. Согласно пункту 3.25.8 Приложения № 1 к Извещению при выборе способа обеспечения исполнения договора в форме банковской гарантии участник должен представить банковскую гарантию, выданную одним из банков, указанных в приложении № 5 к извещению. Срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия договора не менее чем на 1 (один) месяц.

При этом приложением № 5 Приложения № 1 к Извещению установлен перечень из 10 банков, банковские гарантии которых принимаются Заказчиком в качестве обеспечения исполнения договора.

Кроме того, пунктом 3.25.9 Приложения № 1 к Извещению установлено, что победитель или участник, предложивший в котировочной заявке цену такую же, как и победитель или участник закупки, предложение о цене договора (цене лота) которого содержит лучшие условия по цене договора (цене лота), следующие после предложенных победителем в проведении запроса котировок условий (в случае если победитель признан уклонившимся от заключения договора и принято решение о его заключении с участником, предложившим в котировочной заявке цену такую же, как и победитель или участником закупки, предложение о цене договора (цене лота) которого содержит лучшие условия по цене договора (цене лота), следующие после предложенных победителем в проведении запроса котировок условий), единственный участник, допущенный к участию в запросе котировок (в случае если принято решение о заключении договора с таким участником) вправе согласовать предоставление банковской гарантии иным банком, направив письменное обращение заказчику с приложением проекта банковской гарантии соответствующего требованиям извещения.

В силу пункта 3.25.10 Приложения № 1 к Извещению установлено, что Обращение о согласовании банка рассматривается в течение 5 (пяти) рабочих дней с даты получения обращения. В случае, если предложенный банк соответствует



требованиям заказчика к кредитным качествам и платежеспособности банков, указанным в пункте 3.23.8. Приложения № 1 извещения, предоставление гарантии предложенным банком может быть согласовано.

Таким образом, возможность участия в Запросе котировок с учетом указанных положений зависит от волеизъявления Заказчика, которое может применяться не в равной степени ко всем участникам закупки, что ограничивает количество участников Запроса котировок.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование к участникам Запроса котировок в качестве обязательного, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 33 пункта 6 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

7. Пунктом 3.26.1 Приложения № 1 к Извещению установлено, что до заключения договора лицо, с которым заключается договор по итогам Запроса котировок, представляет сведения о своих владельцах, включая конечных бенефициаров, с приложением подтверждающих документов. В случае непредставления указанных сведений и документов, победитель, иной участник с которым заключается договор, считается уклонившимся от заключения договора.

При этом в соответствии с пунктом 466 Положения о закупках установлено, что в случае непредставления Заказчику победителем, иным участником, с которым заключается договор, в срок, установленный в документации сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных), и о составе исполнительных органов, с подтверждением соответствующими документами, победитель, иной участник считаются уклонившимися от заключения договора.

Вместе с тем, Приложение № 1 к Извещению не содержит сведений о конкретных сроках предоставления сведений о владельцах участника Запроса котировок.

Кроме того, в случае если участником Запроса котировок, с которым принято решение заключить договор, 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.

При этом, представление сведений о своих владельцах, 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.

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, подпункту 33 пункта 6 Положения о закупке и нарушают требования части 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 «Технолегион» (ИНН: 9701076124, ОГРН: 1177746495079) от 26.11.2018 № 55 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении запроса котировок в электронной форме № 5175/ЗКТЭ-ТИ/18 на право заключения договора на предоставление на условиях простой (неисключительной) лицензии права использования объектов авторского права – программ для ЭВМ (извещение № 31807167607) необоснованной.
  - Признать ОАО «РЖД» нарушившим часть 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
  - Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений в соответствии с принятым решением от 03.12.2018 № 223ФЗ-896/18.

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