

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-21294/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.12.2021

г. Москва

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

председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ИнфоКонсалтинг», ФГАНУ «Социоцентр»,

рассмотрев жалобу ООО «ИнфоКонсалтинг» (далее также - Заявитель) на действия ФГАНУ «Социоцентр» (далее также - Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по обновлению и сопровождению продуктов на базе 1С (реестровый № 32110838038, далее - Закупка),

в соответствии со ст. 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 Закупки, мотивированная несогласием с установлением в Закупочной документации требований, ограничивающих потенциальный круг участников Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, Заявитель выражает свое несогласие с установленным требованием об обязательном наличии у участника процедуры партнерского договора с разработчиком системы управления показателями эффективности ИКРІ.

По мнению Заявителя, Заказчик таким образом создаёт ограничения искусственным путём.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, у участников запроса предложений должен быть партнерский договор с разработчиком Системы управления показателями эффективности ИКРІ (Свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2013612222 от 18.02.2013), так как согласно лицензионного договора Заказчик не имеет права дорабатывать продукт ИКРІ, а в случае передачи прав третьим лицам для доработки или интеграции требуется трехсторонний договор между контрагентом, ФГАНУ «Социоцентр» и поставщиком решения. А именно потому что трехсторонних договоров Заказчик ни с кем не заключал у участников должен быть свой партнерский договор с разработчиком Системы управления показателями эффективности ИКРІ.

Заказчик отметил, что направлял запрос ООО «Тюмбит-АСУ» для предоставления списка партнеров, имеющих действующие договоры на сопровождение Системы управления показателями эффективности ИКРІ.

Информацию о порядке и условиях заключения партнерского договора так же можно уточнить при обращении в данную организацию. Телефоны, эл. почта и форма обращения размещены на сайте (<https://t-asu.ru/contact/>).

Партнеры, решения которых распространяет и обслуживает организация ООО «Тюмбит-АСУ» приведены на сайте как пример уровня организации, повышения ее

статуса: например, партнером ООО «Тюмбит-АСУ» являются:

- Корпорация «Галактика» – ведущий разработчик и поставщик ИС для бизнеса в России и странах СНГ;
- Microsoft — мировой лидер в области программного обеспечения, ИТ-услуг и решений;
- Система Business Studio является лидером российского рынка систем бизнес-моделирования и т. д.

Предметом закупки является переход с «ИС: Зарплата и кадры бюджетного учреждения 8» на «ИС: Зарплата и кадры государственного учреждения 8» с учетом современных требований предприятия к автоматизации кадрового учета и управления персоналом, расчета заработной платы, начисления налогов и взносов, формирования необходимой отчетности.

Система предназначена для автоматизации кадровой службы, отдела труда и заработной платы, расчетного отдела бухгалтерии.

Одна из задач, которая должна быть решена в рамках проекта: интеграция с другим используемым программным обеспечением (ИС документооборот, ИКРІ, СКУД, ИС: БГУ 2.0) – это доработка Системы управления показателями эффективности ИКРІ, а именно в блоке «Расчет заработной платы» в составе функционального блока должна быть внедрена функция - учет заработной платы по формам повременной, сдельной оплаты труда и с использованием премиальной системы (в том числе по КРІ).

Так же в Техническом задании указана необходимость доработки конфигурации, разработка механизмов формирования начальных данных и средств интеграции, а именно необходимо обеспечить интеграцию ИС ЗКГУ и ИКРІ в части информации о затратах на заработную плату, резервах отпусков, количестве персонала на больничном, данными о контроле самочувствия сотрудников.

Функционал ИКРІ содержит только настройки на источник данных ИС. По средствам одних настроек невозможно доработать, внедрить и настроить полноценную интеграцию данных между Системой управления показателями эффективности ИКРІ и ИС, так как типовым функционалом ИКРІ не предусмотрен ввод и отражение данных необходимых для реализации технического задания.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

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

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и

должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (часть 1 статья 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Комиссией установлено, что 19.11.2021 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по обновлению и сопровождению продуктов на базе 1С (реестровый № 32110838038) (далее – запрос котировок, процедура).

В соответствии с пунктом 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 указанного закона, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Указанный принцип не может считаться нарушенным, поскольку все оспариваемые положения технического задания не ограничивают возможность участия в Закупке на основании сведений, указанных Заявителем в своей жалобе, а также материалов, представленных на заседание Комиссии.

Согласно части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

- 1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;
- 2) 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;

3) 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 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

Комиссия отмечает, что при проведении закупки Заказчик имеет право получить то, на что он рассчитывал, проводя конкурентную процедуру. Цели её проведения (удовлетворение нужд Заказчика в работах, товарах, услугах) не будут достигнуты в случае принятия заявки, не соответствующей предъявленным требованиям. Само по себе желание участвующего в Закупке хозяйствующего субъекта для Заказчика, не может свидетельствовать о соблюдении целей Закона о закупках, поскольку условия Документации, которые, безусловно, должны соответствовать действующему законодательству и не ограничивать в правах участников, формируются Заказчиком в соответствии с его потребностями.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что требования по наличию у участника партнерского договора с разработчиком Системы управления показателями эффективности ИКРІ указанного в техническом задании вызвано объективными потребностями Заказчика.

Заказчик на заседании комиссии также предоставил лицензионный договор № Епм-35-2021 подтверждающий, что Заказчик не имеет права дорабатывать продукт ИКРІ, а в случае передачи прав третьим лицам для доработки или интеграции требуется трехсторонний договор между контрагентом, Заказчиком и поставщиком решения.

В этой связи у Заказчика имелись правовые и фактические основания для

установления своей потребности.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия Управления приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Действительных доказательств нарушения прав Заявителя оспариваемым требованием, Заявителем Комиссии не представлено.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства.

Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Инфоконсалтинг» (ОГРН: 1137746698033, ИНН: 7703794430) на действия ФГАНУ «Социоцентр» (ОГРН: 1027739468008, ИНН: 7725145630) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 29.11.2021 № ЕО/72538/21.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.