

Исх. № 46-03-19 от «19» марта 2019 г.
На вх. № _____ от «__» _____ 20__ г.

109542, г. Москва, Рязанский проспект, дом 86/1, стр., пом. 14
129090, г. Москва, Бол. Сухаревская площадь, дом 9, пом.21

**Федеральная антимонопольная служба
Российской Федерации**

**Адрес: Центральный аппарат ФАС
России: 125993, г. Москва, ул. Садовая-
Кудринская, д. 11, Д-242, ГСП-3**

ЖАЛОБА

**на действия (бездействие) организатора торгов,
конкурсной комиссии при проведении
запроса предложений в электронной форме (закупка №31907629677
и открытого конкурса в электронной форме (закупка №31907543816)**

12 марта 2019 года в единой информационной системе в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru в 18 часов 18 минут (МСК) размещены извещение и документация о закупке №31907629677 по проведению запроса предложений в электронной форме на «выполнение работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК» (далее – «Документация»).

Заказчиком закупки в форме запроса предложений в электронной форме является Акционерное общество «Центральная пригородная пассажирская компания» (АО «Центральная ППК», ИНН/КПП 7705705370 / 770501001), место нахождения и почтовый адрес: 115054, г. Москва, площадь Павелецкая, дом 1А, тел./факс: +7 (499) 266-02-65, e-mail: info@central-ppk.ru.

Представитель Заказчика, ответственный за проведение закупки: Муравьева Анастасия Евгеньевна, тел. +7 (499) 266-02-65 (доб. 7167), amuraveva@central-ppk.ru.

Закупочная процедура по предмету конкурса была внесена Заказчиком в План закупок на 2019-й год под №424 путем его корректировки 22-й редакцией, которая была размещена в единой информационной системе в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru 12 марта 2019 года в 17 часов 23 минут (МСК), с одновременным аннулированием закупки №31907543816 от 18 февраля 2019 года в форме открытого конкурса в электронной форме с аналогичным предметом закупки.



18 февраля 2019 года в единой информационной системе в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru в 18 часов 25 минут (МСК) Заказчиком были размещены извещение и документация о закупке №31907543816 по проведению открытого конкурса в электронной форме на «выполнение работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК».

Закупочная процедура по предмету открытого конкурса в электронной форме была внесена Заказчиком в План закупок на 2019-й год под №406 путем его корректировки 15-й редакцией, которая была размещена в единой информационной системе в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru 18 февраля 2019 года в 16 часов 28 минут (МСК).

В нарушении пункта 1 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) при проведении закупок на «выполнение работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК» №31907629677 и №31907543816 Заказчиком нарушены права Заявителя необоснованным ограничением конкуренции.

Нормативно-правовое регулирование осуществления закупок на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд АО «Центральная ППК» основывается на Конституции Российской Федерации, на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», иных федеральных законов и нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с осуществлением закупок.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «Центральная ППК», утвержденным решением Совета директоров АО «Центральная ППК» от 28.12.2018 года на основании Протокола №21/18 (далее – Положение о закупках).

При проведении закупки №31907629677 по проведению открытого конкурса в электронной форме на «выполнение работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК» Заказчиком допущены грубые нарушения действующего антимонопольного законодательства, а именно:

§1. В Документации неправомерно установлено в качестве критерия допуска к участию в закупке требование о наличии у участника закупки опыта выполнения работ по предмету Конкурса (создание/разработка/модернизация/внедрение программного обеспечения в сфере автомобильного и/или железнодорожного транспорта, и (или) техническое обслуживание/ремонт соответствующих систем) стоимость которого за период **2016-2018 гг.**, должна составлять не менее 20 (двадцати) процентов от начальной (максимальной) цены договора, установленной в Документации, что составляет 74 млн. рублей.

В разъяснениях №2 извещения и документации по открытому конкурсу в электронной форме (размещено в ЕИС 05 марта 2019 года в 21 час 45 минут) по закупке №31907543816 Заказчик аргументирует это требование следующими доводами:

«Ответ № 1:

Опыт аналогичной деятельности участника позволяет судить о его способности выполнить работы, предусмотренные конкурсной документацией. Развитие программного обеспечения идёт высокими темпами. АО «Центральная ППК» заинтересовано в получении в рамках планируемого договора наиболее передовых разработок при реализации архитектуры системы».

Кроме того, что из формулировки подпункта 1 пункта 12.2 Документации не представляется возможным определить конкретный вид работ, опыт выполнения которых необходимо представить участнику закупки для подтверждения соответствия требованиям Документации, и с учетом которых Заказчик производит проверку соответствия участников закупки, в связи с чем участники закупки ограничены в представлении заявок, соответствующих требованиям Документации, предметом Закупки является **«разработка системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда»**, которая, согласно технического задания, должна быть создана на базе нижеследующих **«передовых разработок»**:

- ЕТК «Стрелка» - действует с февраля 2015 года;
- MasterCard PayPass™ - совместимая с EVM бесконтактная технология проведения платежа, основанная на стандарте ISO/IEC 14443 – действует с 2005 года, в РФ получила массовое распространение с 2012 года;
- VISA payWave™ - технология бесконтактных платежей, предоставляющая бесконтактный способ проведения оплаты – была внедрена в 2004 году;
- EMV (Europay + MasterCard + VISA) - международный стандарт для операций по банковским картам с чипом – внедрён в 2010 году;
- MIFARE – технология была разработана австрийской фирмой Mikron в 1994 году;
- Advanced Encryption Standard (AES) – симметричный алгоритм блочного шифрования – стандартизован в 2001 году;

- **Payment Card Industry Data Security Standard (PCI DSS)** - стандарт безопасности данных индустрии платёжных карт – **принят в 2006 году**;

- **ISO/IEC 7816** – стандарт относится к смарт-картам (в первую очередь, к контактными) – регламентируется в РФ ГОСТ Р ИСО/МЭК 7816-3-2013 – **введён в действие в 2013 году**;

- **ISO/IEC 14443** – стандарт, описывающий частотный диапазон, метод модуляции и протокол обмена бесконтактных пассивных карт (RFID) ближнего радиуса действия (до 10 см) на магнитосвязанных индуктивностях – регламентируется в РФ Приложениями 4 и 9 к решению ГКРЧ от **07 мая 2007 года**;

- **Near field communication, NFC** - «коммуникация ближнего поля», «ближняя бесконтактная связь» – технология **существует с 2004 года**.

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 2 пункта 32 Положения о закупках.

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

В соответствии с подпунктом 1» пункта 12.2 Документации участник должен иметь опыт выполнения работ по предмету настоящего конкурса в 2016-2018 гг., стоимость которых составляет не менее 20 процентов от предельной цены договора.

Абзацем «а» пункта 13.2 Документации установлено, что в качестве соответствия указанному требованию Документации участник Конкурса в составе заявки обязан представить копии исполненных договоров, копии актов выполненных работ/оказанных услуг.

Вместе с тем, отсутствие у участника закупки опыта оказания услуг по предмету Конкурса за период 2016-2018 гг. и документов, подтверждающих наличие такого опыта (при этом имеющего данный опыт за иной период, например 2014 - 2015 гг., а также за период с **01 января по 21 марта 2019 года**), не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса, следовательно, ограничивает количество участников закупки.

Ограничивая *опыт* участника временными рамками, Заказчик не только допускает дискриминационный подход при определении круга возможных участников Конкурса, но и предпринимает попытку опровергнуть само толкование значения этого слова с точки зрения русского языка: согласно словарям Даля, Ожегова, Ушакова, Ефремовой, «*опыт* – это *совокупность* знаний и практически усвоенных навыков, умений».

Учитывая изложенное, действия Заказчика, выразившиеся в установлении указанного квалификационного требования в Документации в качестве допуска участников к участию в закупке противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 раздела 5 Положения о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

§2. В Документации в подпункте 3 пункта 12.2 неправомерно установлено в качестве критерия допуска к участию в закупке требование о наличии у участника закупки в штате квалифицированного персонала для выполнения работ по предмету конкурса, а именно:

«- штатная численность специалистов в сфере IT не менее 20 (двадцати) человек;

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Microsoft Programming in C# Specialist;

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Microsoft Certified Professional Developer: Enterprise Application Developer;

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Microsoft Certified Professional;

Абзацем «в» пункта 13.2 Документации установлено, что в качестве соответствия указанному требованию Документации участник Конкурса в составе заявки обязан представить сведения о наличии в штате участника квалифицированного персонала, а именно:

«в) сведения о наличии в штате участника квалифицированного персонала (по форме 5 приложения № 2 к Документации), необходимого для выполнения работ по предмету настоящего конкурса согласно требованиям пп.3 п.12.2 настоящей Документации, с обязательным предоставлением:

- **копий дипломов об образовании, подтверждающих квалификацию персонала, предлагаемого для выполнения работ по предмету настоящего конкурса;**

- **копий сертификатов, указанных в пп. 3 п. 12.2 настоящей Документации;**

- **выписки из штатного расписания, штатной расстановки, иного документа, подтверждающего наличие квалифицированного персонала в штате участника;»**

2.1. Диплом – это официальный документ об окончании начального профессионального (специального), среднего профессионального или высшего учебного заведения и присвоении соответствующей квалификации; официальный документ о присуждении учёной степени, присвоении учёного звания, общественном признании лица или организации, присуждении награды или премии.

В России выпускникам средних специальных учебных заведений (техникумов, колледжей) вручаются **дипломы** в соответствии с их квалификацией:

- **диплом** о среднем профессиональном образовании базового уровня;
- **диплом** о среднем профессиональном образовании повышенного уровня.

Лицам, обучающимся в средних специальных учебных заведениях, получившим по окончании школы аттестат об основном общем образовании (9 классов) и успешно прошедшим промежуточную аттестацию, может быть выдан **диплом** о начальном профессиональном образовании.

В СССР выпускникам высших учебных заведений вручались в соответствии с их квалификацией **дипломы** о высшем образовании единого государственного образца.

В России выпускникам высших учебных заведений вручаются **дипломы** в соответствии с их квалификацией:

- **диплом** бакалавра,
- **диплом** специалиста,
- **диплом** магистра,
- **диплом** об окончании аспирантуры или адъюнктуры.

Кроме того, в соответствии с частью 13 статьи 107 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» **«документы об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации, признаваемых в Российской Федерации, должны быть в установленном законодательством Российской Федерации порядке легализованы и переведены на русский язык, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации».**

В соответствии с частью 1 статьи 107 Закона признание иностранного образования и (или) иностранной квалификации, осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации, регулирующими вопросы признания и установления эквивалентности иностранного образования и (или) иностранной квалификации.

С 01 июля 2017 года в Российской Федерации действует **"Общероссийский классификатор специальностей по образованию" ОК 009-2016 (принят и введен в действие Приказом Росстандарта от 08.12.2016 N 2007-ст).**

ОКСО включают в себя следующие разделы:

- раздел I. Профессии среднего профессионального образования;
- раздел II. Специальности среднего профессионального образования;
- раздел III. Направления подготовки высшего образования - бакалавриата;
- раздел IV. Направления подготовки высшего образования - магистратуры;
- раздел V. Специальности высшего образования - специалитета;
- раздел VI. Направления подготовки высшего образования - подготовки кадров высшей квалификации по программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре;
- раздел VII. Направления подготовки высшего образования - подготовки кадров высшей квалификации по программам подготовки научно-педагогических кадров в адъюнктуре;
- раздел VIII. Специальности высшего образования - подготовки кадров высшей квалификации по программам ординатуры;
- раздел IX. Специальности высшего образования - подготовки кадров высшей квалификации по программам ассистентуры-стажировки.

Объектами классификации в ОКСО являются профессии и специальности среднего профессионального образования, специальности и направления подготовки высшего образования.

Под профессией, специальностью, направлением подготовки понимается совокупность компетенций, приобретенных в результате получения среднего профессионального или высшего образования и обеспечивающих постановку и решение определенных профессиональных задач.

Профессии, специальности и направления подготовки объединяются в укрупненные группы. Под укрупненной группой понимается совокупность родственных профессий, специальностей и направлений подготовки.

Для обобщенной характеристики профессий, специальностей и направлений подготовки укрупненные группы объединяются в области образования. Под областью образования понимается совокупность укрупненных групп, относящихся к определенной сфере деятельности.

ОКСО содержит коды областей образования, укрупненных групп, профессий, специальностей и направлений подготовки, а также их наименования.

В ОКСО использованы иерархический метод классификации и последовательный метод кодирования.

Кодовое обозначение профессии, специальности или направления подготовки состоит из семи цифровых знаков:

X.XX.XX.XX, где:

1-й цифровой знак соответствует коду области образования;

2-й и 3-й цифровые знаки соответствуют коду укрупненной группы;

4-й и 5-й цифровые знаки соответствуют коду образовательного

уровня;

6-й и 7-й цифровые знаки соответствуют коду профессии, специальности или направления подготовки.

После кода области образования, после кода укрупненной группы и после кода образовательного уровня ставится точка.

Код области образования, укрупненной группы и образовательного уровня представляют собой последовательные цифровые коды в пределах ОКСО.

Код профессии, специальности или направления подготовки представляет собой последовательный цифровой код в пределах укрупненной группы и образовательного уровня.

При кодировании укрупненной группы как объекта классификации код образовательного уровня и код профессии (специальности, направления подготовки) имеют значение "00".

В ОКСО использован перечень областей образования, установленный Порядком формирования перечней профессий, специальностей и направлений подготовки, утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. N 1059:

- математические и естественные науки;
- инженерное дело, технологии и технические науки;
- здравоохранение и медицинские науки;
- сельское хозяйство и сельскохозяйственные науки;
- науки об обществе;
- образование и педагогические науки;
- гуманитарные науки;
- искусство и культура;
- оборона и безопасность государства. Военные науки.

ОКСО сопоставлен с Международной стандартной классификацией образования МСКО 2011 (Издано в 2013 г. Институт Статистики ЮНЕСКО. P.O. Box 6128, Succursale Centre-Ville Montreal, Quebec H3C 3J7 Canada) и Международной стандартной классификацией образования МСКО-О 2013 (Опубликовано в 2014 г. Институт Статистики ЮНЕСКО P.O. Box 6128, Succursale Centre-Ville Montreal, Quebec H3C 3J7 Canada).

Каждой профессии, специальности и каждому направлению подготовки поставлены в соответствие следующие коды МСКО:

- код образовательной программы;
- код области образования.

Разработка и представление для принятия изменений к ОКСО обеспечивается Министерством образования и науки Российской Федерации в порядке, установленном Правилами стандартизации ПР 50.1.024-2005 "Основные положения и порядок проведения работ по разработке, ведению и применению общероссийских классификаторов".

Шесть разделов ОКСО в двух областях образования - математические и естественные науки и инженерное дело, технологии и технические науки (без учета электроники, радиотехники и систем связи) - содержат 48 (!) кодов наименований специальностей по образованию, которые при вольной трактовке можно было бы отнести к «сфере IT»:

Код	Наименование специальности по образованию	МСКО	
		Код образовательной программы (МСКО 2011)	Код области образования (МСКО-О 2013)
Раздел I. Профессии среднего профессионального образования			
2.09.01.01	Наладчик аппаратного и программного обеспечения	354	613
2.09.01.02	Наладчик компьютерных сетей	354	613
2.09.01.03	Мастер по обработке цифровой информации	354	611
Раздел II. Специальности среднего профессионального образования			
2.09.02.01	Компьютерные системы и комплексы	554	613
2.09.02.02	Компьютерные сети	554	613
2.09.02.03	Программирование в компьютерных системах	554	613
2.09.02.04	Информационные системы (по отраслям)	554	612
2.09.02.05	Прикладная информатика (по отраслям)	554	611
2.10.02.01	Организация и технология защиты информации	554	613
2.10.02.02	Информационная безопасность телекоммуникационных систем	554	613
2.10.02.03	Информационная безопасность автоматизированных систем	554	613
Раздел III. НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ - БАКАЛАВРИАТА			
1.01.03.01	Математика	665	541
1.01.03.02	Прикладная математика и информатика	665	541
1.01.03.03	Механика и математическое моделирование	665	541
1.01.03.04	Прикладная математика	665	541
1.01.03.05	Статистика	665	542
1.02.03.01	Математика и компьютерные науки	665	613
1.02.03.02	Фундаментальная информатика и информационные технологии	665	613
1.02.03.03	Математическое обеспечение и администрирование информационных систем	665	613
2.09.03.01	Информатика и вычислительная техника	665	610
2.09.03.02	Информационные системы и технологии	665	612
2.09.03.03	Прикладная информатика	665	611
2.09.03.04	Программная инженерия	665	613
2.10.03.01	Информационная безопасность	665	613
Раздел IV. НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ - МАГИСТРАТУРЫ			
1.01.04.01	Математика	767	541
1.01.04.02	Прикладная математика и информатика	767	541
1.01.04.03	Механика и математическое моделирование	767	541
1.01.04.04	Прикладная математика	767	541
1.01.04.05	Статистика	767	542
2.09.04.01	Информатика и вычислительная техника	767	610
2.09.04.02	Информационные системы и технологии	767	612

Код	Наименование специальности по образованию	МСКО	
		Код образовательной программы (МСКО 2011)	Код области образования (МСКО-О 2013)
2.09.04.03	Прикладная информатика	767	611
2.09.04.04	Программная инженерия	767	613
2.10.04.01	Информационная безопасность	767	613
Раздел V. СПЕЦИАЛЬНОСТИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ - СПЕЦИАЛИТЕТА			
1.01.05.01	Фундаментальные математика и механика	766	541
2.09.05.01	Применение и эксплуатация автоматизированных систем специального назначения	766	613
2.10.05.01	Компьютерная безопасность	766	613
2.10.05.02	Информационная безопасность телекоммуникационных систем	766	613
2.10.05.03	Информационная безопасность автоматизированных систем	766	613
2.10.05.04	Информационно-аналитические системы безопасности	766	613
2.10.05.05	Безопасность информационных технологий в правоохранительной сфере	766	613
2.10.05.06	Криптография	766	613
2.10.05.07	Противодействие техническим разведкам	766	613
Раздел VI. НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ - ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ВЫСШЕЙ КВАЛИФИКАЦИИ ПО ПРОГРАММАМ ПОДГОТОВКИ НАУЧНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИХ КАДРОВ В АСПИРАНТУРЕ			
1.01.06.01	Математика и механика	768	541
1.01.06.02	Статистика	768	542
1.02.06.01	Компьютерные и информационные науки	768	613
2.09.06.01	Информатика и вычислительная техника	768	610
2.10.06.01	Информационная безопасность	768	613

Абзацем «в» пункта 13.2 Документации Заказчик требует от участника Закупки предоставить подтверждение наличие в штате минимум 20 (двадцати) человек (а для получения максимального количества баллов (значимость - 15%) по данному критерию оценки заявок участников 60 (шестидесяти) человек), **не определив и не указав в Документации, какие именно дипломы, подтверждающие какую именно квалификацию этих сотрудников, каких специальностей, а также в каком процентном соотношении, в соответствии с какими кодами ОКСО, необходимы для «выполнения работ по предмету конкурса».**

Вместе с тем, наличие в штате организации определенного количество квалифицированного персонала не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств в рамках договора, заключаемого по результатам Конкурса, а также предоставление сведений о наличии специалистов, состоящих исключительно в штате организации участника, исключает возможность привлекать специалистов на основании заключаемых с ними договоров гражданско-правового характера.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, выразившиеся в установлении указанного неизмеримого квалификационного требования в Документации в качестве допуска участников к участию в закупке противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 раздела 5 Положения о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

2.2. Техническое задание, являющееся приложением №1 к Документации, не содержит требований к выполнению работ (условий выполнения работ), для выполнения которых участник Закупки должен привлекать к выполнению работ специалистов, имеющих сертификаты Microsoft Programming in C# Specialist, Microsoft Certified Professional Developer: Enterprise Application Developer, Microsoft Certified Professional.

Заявитель жалобы полагает, что участник закупки может выполнить работы, предусмотренные техническим заданием с использованием программных средств, не требующих привлечения специалистов, сертифицированных по продуктам компании Microsoft.

Кроме того в пункте 5.2. Технического задания установлено требование о том, что «при проектировании Системы должны использоваться в первую очередь **российские комплектующие детали, технологические и программные продукты, оборудование, имеющее статус оборудования российского происхождения** в соответствии с законодательством Российской Федерации».

В разъяснениях №1 извещения и документации по открытому конкурсу в электронной форме (размещено в ЕИС 05 марта 2019 года в 21 час 49 минут) по закупке №31907543816 Заказчик аргументирует это требование следующими доводами:

Ответ № 3:

«Технические требования к системе и ее общее описание приведены в техническом задании, являющимся частью документации. Требования к квалификации персонала, указанные в документации, предъявлены исходя из необходимости наличия у IT специалистов квалифицированных знаний, необходимых при выполнении работ по проектированию системы, в том числе для разработки схемы интеграции с существующими информационными системами».

Ни в техническом задании, являющемся приложением №1 к Документации, ни в разъяснениях Заказчик не раскрывает информацию о существующих у него информационных (компьютерных) системах, интеграция с которыми необходима в рамках выполнения работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК».

Однако, 07 февраля 2019 года в единой информационной системе в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком – АО «Центральная ППК» размещены извещение и документация о закупке №31907503139 по проведению открытого конкурса в электронной форме на «оказание услуг по техническому обслуживанию компьютерных систем».

Конкурсная документация закупки №31907503139 содержит исчерпывающий перечень компьютерных систем Заказчика, передаваемых на техническое обслуживание, а также количество систем (конечных пользователей):

№	Наименование	
Компьютерные системы (промышленные и тестовые стенды)		
1	Ситуационно-аналитический центр (САЦ)	1
2	Предметно-ориентированная база данных (ПОИБД)	1
3	Система технического обслуживания и ремонта (ТОиР)	1
4	Промышленные и тестовые стенды транзакционной системы обработки пригородных проездных документов (ТСОППД)	1
5	Система управления информационными ресурсами (СУИР)	1
6	Система нормативно-справочной информации (НСИ)	1
7	Корпоративная сервисная шина (КСШ)	1
8	Модуль Предметно-ориентированной информационной базы данных-информационно-аналитическая система (ПОИБД-ИАС)	1
9	Система Мониторинга ИТ-Сервисов (МИТС)	1
10	Модуль предметно-ориентированной информационной базы данных - система динамического моделирования и прогнозирования (ПОИБД-СДМП)	1
11	Автоматизированная система моделирования обслуживания подвижного состава (АСМОП)	1
Системное программное обеспечение и СУБД в составе обслуживаемых КС		
12	Microsoft Windows 2008 R2 EN (Серверная инфраструктура для 430 конечных пользователей требует лицензий CoreCAL ALANG SA MVL Pltfrm DvcCAL)	430
13	MS-SQL Server (лицензия SQLSrvEntCore ALANG SA MVL 2Lic Core)	12
14	Microsoft Windows 2008 R2 EN (Системное программное обеспечение ТСОППД)	7
15	MS-SQL Server (СУБД в составе ТСОППД)	2
16	Microsoft Windows 2016 (Системное программное обеспечение ТСОППД)	6
17	Debian GNU Linux 7 (Системное программное обеспечение ТСОППД)	9
18	Debian GNU Linux 8 (Системное программное обеспечение ТСОППД)	3
19	MongoDB server (СУБД в составе ТСОППД)	6
Сервисы ИТ-инфраструктуры используемые КС		
20	Корпоративная система электронной почты (MS Exchange 2010) в части интеграции с КС	2
21	Базовые корпоративные инфраструктурные сервисы (Active Directory, DNS, DHCP) используемые КС	3
22	Среды виртуализации (MS Hyper-V, VMware V-sphere), в части контроля достаточности ресурсов и корректности функционирования виртуальных машин КС	2
23	Хранилище данных EMC, в части контроля достаточности и производительности дисковых массивов КС	1

Кроме того, к участникам закупки №31907503139 в соответствии с пунктом 12.2. Заказчик предъявляет квалификационные требования, которые указывают на необходимость наличия сертифицированного персонала, а именно:

«12.2. *Квалификационные требования* (юридические и/или физические лица, выступающие на стороне одного участника в совокупности):

а) участник должен иметь опыт оказания услуг по предмету закупки за период с 2015 по 2018 годы, стоимость которых составляет не менее 20 (двадцати) процентов предельной цены договора, установленной в Документации;

*Под предметом настоящей закупки понимаются договоры/контракты на техническое обслуживание и поддержку информационных систем, системного программного обеспечения, прикладных информационных систем, компьютерных систем/ПО, обеспечивающих работу ИТ инфраструктуры компании.

б) участник должен иметь в штате квалифицированный персонал для оказания услуг по предмету закупки, в том числе:

- не менее 2 (двух) специалистов, имеющих сертификат PMI Project Management Professional или эквивалент;

- не менее 5 (пяти) специалистов, имеющих сертификат – ITIL Foundation certificate in IT Service Management или эквивалент;

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Certified Information Systems Auditor или эквивалент;

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат TOGAF 9 или эквивалент;

- не менее 2 (двух) специалистов, имеющих сертификат по платформе IBM Certified System Administrator - WebSphere Message Broker или эквивалент;

- Не менее 2 (двух) специалистов имеющих сертификат по разработке на основе платформы IBM Certified Solution Developer WebSphere Message Broker или эквивалент;

- Не менее 2 (двух) специалистов имеющих сертификат по администрированию платформы IBM Certified System Administrator WebSphere MQ или эквивалент;

- Не менее 2 (двух) специалистов, имеющих сертификат по разработке на основе платформы IBM Certified Solution Developer WebSphere MQ или эквивалент;

- не менее 4 (четырёх) специалистов, имеющих сертификат Oracle Database 11g Administrator Certified Professional или эквивалент;

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Oracle Advanced PL/SQL Developer Certified Professional или эквивалент;

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат по разработке на основе языка Java – Oracle Certified Professional – Java SE Programmer или эквивалент;
- не менее 2 (двух) специалистов, имеющих сертификат Oracle Business Intelligence Foundation Certified Implementation Specialist или эквивалент;
- не менее 2 (двух) специалистов, имеющих сертификат Microsoft Certified Technology Specialist SQL Server 2008, Database Development или эквивалент;
- не менее 2 (двух) специалистов, имеющих сертификат по администрированию и внедрению программного продукта AIS HP Service Manager или эквивалент
- не менее 3 (трех) специалистов, имеющих сертификат ISTQB Certified Tester, Foundation Level или эквивалент;
- не менее 1 (одного) специалиста имеющего сертификат Certified Talend Open Studio for Data Integration Consultant или эквивалент
- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Red Hat Certified Engineer или эквивалент
- не менее 3 (трех) специалистов, имеющих сертификат VMware Certified Professional VSphere или эквивалент;

Таким образом Заказчик, предъявляя к участникам закупки на техническое обслуживание и поддержку информационных систем, системного программного обеспечения, прикладных информационных систем, компьютерных систем/ПО, обеспечивающих работу ИТ инфраструктуры компании, требования о наличии в штате сертифицированных специалистов по 18 (!) различным программам сертификации, **не видит необходимости наличия специалистов, имеющих сертификаты Microsoft Programming in C# Specialist, Microsoft Certified Professional Developer: Enterprise Application Developer, Microsoft Certified Professional.**

Поэтому, требование о наличие в штате участника закупки:

- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Microsoft Programming in C# Specialist;
- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Microsoft Certified Professional Developer: Enterprise Application Developer;
- не менее 1 (одного) специалиста, имеющего сертификат Microsoft Certified Professional;

является избыточным, служит заградительным барьером и приводит к ограничению конкуренции при проведении оспариваемой настоящей жалобой Закупки.

Кроме того, УКПД турникетных комплексов АО «Центральная ППК» функционируют под управлением операционной системы Linux.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, выразившиеся в установлении указанного квалификационного требования в Документации в качестве допуска участников к участию в закупке противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 раздела 5 Положения о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

§3. В Документации в подпункте 4 пункта 12.2 неправомерно установлено в качестве критерия допуска к участию в закупке требование о наличии у участника закупки двух лицензий ФСТЭК России:

«4) участник должен иметь следующие действующие лицензии:

• *Лицензия, выданная ФСТЭК России, на деятельность по технической защите конфиденциальной информации.*

Перечень работ и услуг, на которые распространяется лицензия:

○ *контроль защищенности конфиденциальной информации от утечки по техническим каналам;*

○ *контроль защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информации;*

○ *проектирование в защищенном исполнении;*

• *Лицензия, выданная ФСТЭК России, на деятельность по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации.*

Перечень работ и услуг, на которые распространяется лицензия:

○ *разработка средств защиты конфиденциальной информации;*

○ *производство средств защиты конфиденциальной информации».*

При этом в техническом задании, являющемся приложением №1 к Документации, работы по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК» разделены на два этапа:

«1.4 Плановые сроки начала и окончания работ по созданию Системы

Этап 1: Разработка проектной документации на систему обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, иными платежными средствами и ЕТК «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК» и ее прототипа:

- Проведение технологического обследования существующего оборудования и программного обеспечения в целях выявления необходимых параметров и требований к функционированию программного обеспечения системы;

- Разработка частных технических заданий;
- Разработка и согласование технической архитектуры системы;
- Разработка и согласование автоматизируемых бизнес-процессов и программных интерфейсов;
- Разработка программы и методики испытаний;
- Разработка прототипа системы.

Срок выполнения Работ по Этапу 1: начало выполнения Работ – с даты подписания договора, окончание выполнения Работ по Этапу 1 – по истечении 3 (трех) календарных месяцев с даты заключения договора.

Этап 2: Разработка программного обеспечения системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, иными платежными средствами и ЕТК «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК»:

- Разработка интеграционного модуля взаимодействия с компонентами ТСОППД для загрузки нормативно-справочной информации и тарифов;
- Разработка модуля взаимодействия с внешними информационными системами (списание с ЕТК «Стрелка»);
- Разработка модуля, предназначенного для подготовки и передачи данных об осуществлённых запросах на списание денежных средств со счетов банковских карт и иных банковских продуктов;
- Разработка интеграционного модуля взаимодействия с компонентами ТСОППД по формированию поездок по банковским картам и ЕТК «Стрелка», выгрузки данных транзакционных потоков по поездкам и списаниям в ТСОППД;
- Разработка модуля мониторинга функционирования оборудования и ПО, протоколирования событий. (взаимодействие с платежным шлюзом и самодиагностики);
- Разработка модуля скоринга, который позволяет осуществлять контроль банковских транзакций и транзакций, совершенных по ЕТК «Стрелка» (категоризация транзакций), с целью выявления последовательности операций на основании данных о мошеннических схемах и выработки оперативных процедур реагирования на инциденты.

Срок выполнения Работ по Этапу 2: начало выполнения Работ – с даты приемки Работ по Этапу 1, окончание выполнения Работ по Этапу 2 – по истечении 3 (трех) календарных месяцев с даты приемки Работ по Этапу 1».

Наличие второй лицензии при выполнении Этапа 1 (*Лицензия, выданная ФСТЭК России, на деятельность по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации.*) является избыточным требованием, а также свидетельствует о включении в состав одного лота лицензируемых и не лицензируемых видов деятельности, а также работ на разных товарных рынках, технологически и функционально не связанных между собой.

Согласно п. 9 «Практики применения антимонопольного законодательства при установлении нарушения антимонопольных требований к торгам», содержащейся в Обзоре практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России (за период с 5 января 2016 г. по 1 июля 2018 г.) (утв. протоколом Президиума ФАС России от 3 октября 2018 г. № 10; опубликован 23 октября 2018):

«Действия заказчика по объединению в один лот услуг, оказываемых на нескольких территориях, удаленных друг от друга, в разное время года, по включению в состав одного лота лицензируемых и не лицензируемых видов деятельности, а также работ на разных товарных рынках, технологически и функционально не связанных между собой, не соответствуют части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Апелляционной коллегией рассмотрена жалоба муниципального казенного учреждения (далее - Учреждение) на решение УФАС по делу о нарушении антимонопольного законодательства, которым Учреждение было признано нарушившим часть 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Решением Апелляционной коллегии жалоба Учреждения оставлена без удовлетворения.

В данном деле опрос, проведенный УФАС в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, показал, что имеется круг потенциальных участников торгов, готовых выполнить эти работы, при проведении торгов по отдельным лотам.

Обстоятельства, имеющие значение для дела, подтверждены правоприменительной практикой, в частности, решением Владимирского УФАС России от 16.05.2011 № К-3-02/2011, законность и обоснованность которого была подтверждена судами при рассмотрении дела № А11-3715/2011; решением Челябинского УФАС России от 23.12.2014 № 1660-с/2014, законность и обоснованность которого подтверждена Определением ВС РФ от 08.07.2016 по делу № А76-6837/2015; решением Иркутского УФАС России от 24.02.2015 № 64, законность и обоснованность которого подтверждена Определением ВС РФ от 16.09.2016 по делу № А19-8159/2015».

§4. Пункт 3.5. Документации содержит следующую информацию:

3.5. Классификация по ОКПД 2 /ОКВЭД 2

62.01.1 / 62.01

При этом,

ОКПД 2 код 62.01.1

Услуги по проектированию, разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения включают в себя:

62.01.11

Услуги по проектированию, разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения

Эта группировка включает:

- услуги по разработке структуры и/или написанию системы команд, включая обновления и исправления, необходимые для создания и/или реализации приложения, такие как: разработка структуры и содержания web-сайтов и/или написание системы команд, необходимых для создания и внедрения web-сайтов, разработка структуры и содержания баз данных и/или написание системы команд, необходимых для создания и внедрения баз данных (хранилищ данных);

- разработка структуры и написание системы команд, необходимых для проектирования и разработки прикладных программ, кроме программирования для разработки web-сайтов, баз данных или интеграции пакетов программного обеспечения;

- индивидуализация и интеграция, настройка (модификация, конфигурация и т.п.) и внедрение существующего приложения таким образом, чтобы оно функционировало бы в рамках информационной системы клиента;

- тестирование программного обеспечения

Эта группировка не включает:

- услуги, осуществляемые по договору, согласно которому проектирование и разработка web-сайта связаны с его размещением, см. 63.11.13;

- услуги, осуществляемые по договору, согласно которому проектирование и разработка приложения связаны с его размещением и управлением на постоянной основе, см. 63.11.19;

- услуги, осуществляемые по договору, согласно которому проектирование и разработка базы данных связаны с постоянным управлением хранимыми данными, см. 63.11.19

62.01.12

Услуги по проектированию и разработке информационных технологий для сетей и систем

Эта группировка включает:

- проектирование, разработку и внедрение сетей клиента, таких как внутрикорпоративные сети, экстрасети и виртуальные частные сети;
- услуги по проектированию и разработке средств безопасности сети, т.е. проектированию, разработке и внедрению программного обеспечения, аппаратного оборудования и процедур для контроля доступа к данным и программам и для предоставления возможности для безопасного обмена информацией по сети

Эта группировка не включает:

- услуги, осуществляемые по договору, согласно которому данная услуга связана с оперативным управлением сети клиента, см. 62.03.12

ОКВЭД 2:

62.01

Разработка компьютерного программного обеспечения

Эта группировка включает:

- разработку, модернизацию, тестирование и поддержку программного обеспечения

Эта группировка включает:

- разработку структуры и содержания и/или написание компьютерной программы, необходимой для создания и реализации поставленной задачи, в том числе: системного программного обеспечения (в том числе обновления и исправления), приложений программного обеспечения (в том числе обновления и исправления), баз данных, web-страниц;

- настройку программного обеспечения, т.е. внесение изменений и настройку существующего приложения таким образом, чтобы оно функционировало в рамках информационной системы заказчика.

Эта группировка не включает:

- издание пакетов с программным обеспечением, см. 58.29;
- перевод или адаптацию программного обеспечения общего пользования для конкретного рынка за собственный счет, см. 58.29;
- планирование и проектирование компьютерных систем, которые объединяют компьютерное оборудование, программное обеспечение и технологии передачи данных, даже при условии предоставления программного обеспечения в качестве его неотъемлемой части, см. 62.02

Некорректная классификация Заказчиком работ, являющихся предметом оспариваемой Закупки, по ОКПД 2 / ОКВЭД 2 также свидетельствует о включении в состав одного лота работ, технологически и функционально не связанных между собой.

§5. В техническом задании, являющемся приложением №1 к Документации, содержится противоречивая, взаимоисключающая информация.

5.1. Полное название системы и ее условное обозначение в техническом задании (пункт 1.1. ТЗ на странице 14 Документации):

«Система обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, иными платежными средствами и ЕТК «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК»

не соответствует предмету Закупки:

«Выполнение работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК»,

так как формулировки *«иными платежными средствами»* и *«включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей»* не являются тождественными и допускают разночтения, которые могут привести к злоупотреблениям со стороны Заказчика.

5.2. Термины и определения, описанные в Техническом задании содержат различные определения для одного и того же стандарта:

На странице 16 Документации:

Термин	Определение
Payment Card Industry Data Security Standard (PCI DSS)	стандарт безопасности данных индустрии платёжных карт, разработанный Советом по стандартам безопасности индустрии платёжных карт (Payment Card Industry Security Standards Council, PCI SSC), учреждённым международными платёжными системами Visa, MasterCard, American Express, JCB и Discover. Стандарт представляет собой совокупность 12 детализированных требований по обеспечению безопасности данных о держателях платёжных карт, которые передаются, хранятся и обрабатываются в информационных инфраструктурах организаций. Принятие соответствующих мер по обеспечению соответствия требованиям стандарта подразумевает комплексный подход к обеспечению информационной безопасности данных платёжных карт.

На странице 17 Документации:

Термин	Определение
Стандарт <u>PCI DSS</u>	стандарт определяет требования к предприятиям, информационные системы которых хранят, обрабатывают и/или передают данные платежных карт. Также они определяются и для предприятий, которые способны каким-либо способом повлиять на сохранность этой конфиденциальной платежной информации.

§6. Пункт 21.2. Документации содержит следующую информацию:

«21.2. Антидемпинговые меры:

Если участником закупки, с которым заключается договор, предложена демпинговая цена договора, договор заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения договора в размере аванса (первой предоплаты, предусмотренной проектом договора, заключаемого по итогам закупки), в виде безналичного перечисления денежных средств на расчетный счет заказчика по реквизитам, указанным в п.21.2. настоящего раздела.

Демпинговой ценой договора для целей настоящего раздела Документации признается предложенная участником цена договора, которая снижена на 20 (двадцать) процентов и более от начальной (максимальной) цены договора, указанной в разделе 5 настоящей Документации. Обеспечение исполнения договора в размере аванса предоставляется участником закупки, с которым заключается договор, до его заключения.

Победитель закупки или участник, с которым заключается договор согласно «Положению о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «Центральная ППК», не выполнивший это требование, признается уклонившимся от заключения договора».

Таким образом, Заказчик установил, что участник закупки, давший скидку от 0 до 19,999%, в течение 5 (пяти) дней после подписания договора получит от Заказчика аванс в размере от 111 до 88,8 млн. рублей против обеспечения исполнения договора в размере 5 млн. рублей; при этом для участника закупки, давшего скидку в 20% и более, размер обеспечения исполнения договора возрастает до 88,8 млн. с обязательным условием – необходимостью перечисления полной суммы обеспечения на расчетный счет Заказчика до заключения договора.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, выразившиеся в установлении установленного некорректного порядка оценки по критерию «Цена договора» противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2 пункта 32 раздела 5 Положения о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

§7. Подпункт 4 пункта 14 Документации «Критерии, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе» (страница 7) содержит следующие информацию:

№ п/п	Наименование критерия	Значимость критерия	Порядок оценки
4.	Наличие технологической готовности к интеграции с процессинговым центром оператора единой транспортной карты «Стрелка» и банком-эквайером	20	В случае если участник подтверждает одновременно наличие технологической готовности к интеграции и с процессинговым центром оператора единой транспортной карты «Стрелка», и с банком-эквайером, участнику начисляются баллы – 20 баллов.

Таким образом, Заказчик ставит участника закупки в зависимость от волеизъявления третьих лиц.

При этом, согласно Протокола №31907543816-1 вскрытия заявок на участие в Конкурсе, размещенном 06 марта 2019 года в единой информационной системе в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru в 17 часов 15 минут (МСК) оператор ЕТК «Стрелка» - Акционерное общество «РАСЧЕТНЫЕ РЕШЕНИЯ» - входит в состав коллективного участника ООО «АВТОПАСС» (лидер Коллективного участника совместно с АО «РАСЧЕТНЫЕ РЕШЕНИЯ» и ЗАО «КРОК инкорпорейтед»), подавшего заявку №3 на участие в открытом конкурсе в электронной форме на «выполнение работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК».

§8. В соответствии с пунктом 25 статьи 3.2. Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»:

«Заказчик вправе предусмотреть в положении о закупке требование обеспечения заявок на участие в конкурентных закупках, в том числе порядок, срок и случаи возврата такого обеспечения. При этом в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке должны быть указаны размер такого обеспечения и иные требования к такому обеспечению, в том числе условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок на участие в закупках предусмотрен положением о закупке заказчика в соответствии с настоящим Федеральным законом). Обеспечение заявки на участие в конкурентной закупке может предоставляться участником конкурентной закупки путем внесения денежных средств, предоставления банковской гарантии или иным способом, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации, за исключением проведения закупки в соответствии со статьей 3.4 настоящего Федерального закона. Выбор способа обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке из числа предусмотренных заказчиком в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке осуществляется участником закупки»

Статьей 260 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «Центральная ППК», утвержденного решением Совета директоров АО «Центральная ППК» от 28.12.2018 года на основании Протокола №21/18, Заказчик предусмотрел такой способ обеспечения заявок на участие в закупках, как БАНКОВСКАЯ ГАРАНТИЯ:

«При проведении конкурентной закупки заказчик вправе установить требования к обеспечению заявок. При этом в документации о конкурентной закупке заказчиком могут быть указаны размер обеспечения заявок и иные требования к обеспечению, в том числе условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок предусмотрен заказчиком). Обеспечение заявки на участие в конкурентной закупке может предоставляться участником закупки путем внесения денежных средств или банковской гарантией или иным способом, предусмотренным действующим законодательством РФ и принятым во исполнение его нормативными правовыми актами. Выбор способа обеспечения заявки на участие в процедуре осуществляется участником из числа предусмотренных заказчиком в извещении об осуществлении закупки, документации о конкурентной закупке.»

Статья 262 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «Центральная ППК», утвержденного решением Совета директоров АО «Центральная ППК» от 28.12.2018 года на основании Протокола №21/18, гласит:

«Банковская гарантия для обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке должна быть выдана банком, отвечающим требованиям, изложенным в документации о конкурентной закупке. Срок действия банковской гарантии, предоставленной в качестве обеспечения заявки, должен составлять не менее срока, указанного в документации о конкурентной закупке. Банковская гарантия должна содержать условия и соответствовать требованиям, изложенным в документации о конкурентной закупке (в извещении о проведении запроса котировок)».

При этом конкурсная документация не содержит сведений о банковских гарантиях, а также требованиях к ним предъявляемым.

§9. ПРОТОКОЛОМ №31907543816-2 рассмотрения заявок на участие в конкурсе от 06.03.2019 года, представленных для участия в открытом конкурсе в электронной форме (извещение в ЕИС №31907543816 от 18.02.2019, извещение №642091 на электронной площадке ООО «РТС-тендер» (<https://www.rts-tender.ru/>) на право заключения договора выполнения работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК» экспертная группа установила:

«1.3. По итогам рассмотрения экспертной группой конкурсных заявок установлено:

№ п/п	Наименование участника	Дата и время подачи заявки	Соответствие требованиям конкурсной документации	Решение о допуске к участию в конкурсе
1	ООО «Программный Продукт»	05.03.2019 18:23	не соответствует (участник представил документ по пп. г) п. 13.2 конкурсной документации, не соответствующий в полном объеме требованиям пп.4 п.12.2 конкурсной документации)	отказ в допуске
2	ООО «Линкком-Сервис» (лидер Коллективного участника совместно с ООО «Предприятие «МИКРОТЕХ» и АО «НПО «Эшелон»)	05.03.2019 19:55	соответствует	допуск к участию
3	ООО «АВТОПАСС» (лидер Коллективного участника совместно с АО «РАСЧЕТНЫЕ РЕШЕНИЯ» и ЗАО «КРОК инкорпорейтед»)	05.03.2019 23:53	не соответствует (документ по п. 13.3 не соответствует требованиям конкурсной документации)	отказ в допуске

... 1. в соответствии с пп.3 п.23.13 конкурсной документации признать конкурс несостоявшимся ввиду допуска к участию одного участника закупки».

Одновременно протоколом №31907543816-3 подведения итогов от 06 марта 2019 года конкурсной комиссией конкурс признан «несостоявшимся ввиду допуска к участию одного участника закупки».

Таким образом, располагая сведениями о субъектном составе участников, а также ценовых предложениях участников, Заказчик отказался от закупки.

Отказываясь 06 марта 2019 года от закупки №31907543816, Заказчик 12 марта 2019 года объявляет о проведении закупки №31907629677 с аналогичным предметом.

В силу ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Федерации, ГК РФ, 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 приведенной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Таким образом, положение о закупках не является единственным правовым регулятором действий заказчиков со специальной правосубъектностью. Положение о закупках представляет собой локальный правовой акт, в отличие от федеральных законов, не являющийся актом нормативного содержания и его законность не презюмируется.

Положение о закупках может и должно применяться лишь в той части, в которой оно отвечает нормам гражданского и специального законодательства. При этом устанавливать иной порядок, отличный от законодательно урегулированного, Заказчик не вправе, тем более если он нарушает права более слабой и зависимой стороны в рассматриваемых правоотношениях и приводит к безосновательному отсечению неугодных участников.

Любое право имеет объективные ограничения и заканчивается там, где начинаются права иных участников гражданских правоотношений. Злоупотребление правом запрещено законом (ст. 10 ГК РФ) и не подлежит правовой защите.

Заказчик оставил за собой право немотивированно отказаться от завершения конкурентной процедуры после того, как определился с составом участников.

Порядок проведения конкурентных процедур и заключения договоров установлен главой 28 части I ГК РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 447 ГК РФ договор заключается с лицом, выигравшим торги. Положениями ст. ст. 447-448 названного кодекса не предусмотрено права отказаться от заключения договора с победителем.

В соответствии с ч. 4 ст. 448 ГК РФ организатор открытых торгов, опубликовавший извещение, вправе отказаться от проведения аукциона в любое время, но не позднее чем за три дня до наступления даты его проведения, а от проведения конкурса — не позднее чем за тридцать дней до проведения конкурса. По смыслу приведенной нормы, организатор вправе отказаться лишь от проведения торгов до завершения их итогов, но не после проведения конкурентной процедуры как таковой и определения состава участников. Такой правовой подход обусловлен необходимостью соблюдения прав участников и победителя, имеющего право получить то, на что он рассчитывал.

Нормы Положения о закупках АО «ЦППК» об обратном, противоречащие ст. ст. 447 и 448 ГК РФ, не подлежат применению и не могут служить основанием для отказа от завершения процедуры при определении круга участников и лица, являющегося победителем. Такие действия расцениваются исключительно в качестве нежелания заказчика сотрудничать с конкретным хозяйствующим субъектом, самостоятельно определившего статус последнего, но изыскивающего явно нелегитимные и противоречащие нормальному и добросовестному поведению (и обычаям гражданского оборота) основания для отказа от сотрудничества.

Заказчиком, очевидно, заблаговременно определено иное лицо, которое заказчик желает видеть в качестве своего контрагента. Поскольку действительных (а не мнимых) правовых и фактических оснований для отмены открытого конкурса в электронной форме №31907543816 и проведения запроса предложений в электронной форме №31907629677 не имелось, и заказчик не смог их изыскать, поэтому АО «ЦППК» решило использовать противоречащее ст. ст. 447 и 448 ГК РФ условие собственного Положения о закупках и отказаться от завершения процедуры.

Законодательство о закупках НЕ предоставляет Заказчику повышенные гарантии и дополнительную свободу при проведении закупочной деятельности. Установленный ст. 1 ГК РФ принцип равенства участников гражданских правоотношений подразумевает, что никакой закон, тем более рамочный, а равно собственный локальный правовой акт, не может служить основанием для нарушения прав иных лиц. Сфера деятельности заказчика не изменяет правового регулирования, а обратное противоречило бы конституционно закрепленному принципу равенства всех перед законом, тем более что в гражданских правоотношениях на равных началах с иными участниками выступают даже Российская Федерация и ее субъекты (ст. 124 ГК РФ).

Такой порядок неизбежно ведет к дисбалансу при проведении закупочных процедур, нарушению прав участников и противоречит фундаментальным (основополагающим) основам гражданского и специального (Закон о защите конкуренции) законодательства. Наличие прав у одного лица и отсутствие при этом обязанностей при наличии исключительно обязанностей и в отсутствие прав у иных лиц (зависимых от заказчика) противоречит гражданскому законодательству и Закону о защите конкуренции.

В условиях рынка и добросовестной конкуренции такой правопорядок неприемлем.

При предложенном АО «ЦППК» подходе заказчики со специальной правосубъектностью в принципе выпадают из правового регулирования и правового поля, что неизбежно ведет к различного рода манипуляциям. Объективно немотивированное, безосновательное нежелание работать с конкретным хозяйствующим субъектом, учитывая особый статус заказчика и наличие в рассматриваемых правоотношениях публичных элементов, подрывает доверие к существующему правопорядку и способствует дестабилизации рассматриваемых правоотношений. Это, в свою очередь, неизбежно приводит к нарушению конкуренции на торгах, поскольку подобные действия превращают конкурентную процедуру в фикцию, когда заказчик, заранее определившись с контрагентом, лишает возможности сначала участвовать, а затем победить в торгах организацию, которая ему неужгодна.

При этом, у заказчика отсутствуют действительные к тому основания и его действия продиктованы исключительно его желаниями. В противном случае Заказчик таким образом формулировал бы свои требования к участникам, которым соответствовали бы действительно лучшие и наиболее приемлемые предложения.

В соответствии с ч. 4 ст. 1 ГК РФ никто не вправе извлекать преимущества из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Тем более спорным, необоснованным Заявитель считает проведение параллельной процедуры, с проведенной корректировкой условий документации.

Действительно объективные изменения, требующие отказа от проведения предыдущей (№31907543816) закупки, при которой был определен состав участников, ценовые предложения участников, опубликовано в свободном доступе в ЕИС ценовое предложение Заявителя, заказчиком не вносились.

Действия заказчика по проведению параллельной закупки (№31907629677) расцениваются Заявителем в качестве изыскания способа избавиться от неужгодного участника, защищающего свои права, и заключения договора с иным лицом. В любом случае, исходя из положений ст. ст. 447, 448 ГК РФ, подобные действия не могут рассматриваться в качестве основания для отказа от завершения процедуры торгов после определения их субъектного состава.

Позиция Заявителя по данному вопросу подтверждена неоднократными решениями ФАС (в том числе и в отношении АО «Центральная ППК») и многочисленной судебной практикой, в том числе вступившими в силу решениями Арбитражного суда города Москвы:

- Дело № А40-164411/15-121-1353; Дело № А40-163324/15-79-1320;
- Дело № А40-163328/2015;
- Дело № А40-201541/17-79-1736

§10. В единой информационной системе в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru размещена информация по оспариваемой закупке №31907543816 в разделе «журнал событий», согласно которой Заказчиком – АО «Центральная ППК» - дважды (!) были нарушены положения части 3 статьи 3.2. Федерального закона "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" от 18.07.2011 N 223-ФЗ, а именно:

«3. В течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 настоящей статьи, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.»

Дата и время события	Событие
05.03.2019 21:49 (МСК)	<p>Размещены разъяснения закупочной документации.</p> <p>Размещено с нарушением сроков, указанных в части 3 статьи 3.2 Федерального закона № 223-ФЗ</p> <p>Извещение о закупке: № 31907543816 «Выполнение работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК»».</p> <p>Способ закупки: Открытый конкурс в электронной форме. Заказчик: АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО "ЦЕНТРАЛЬНАЯ ПРИГОРОДНАЯ ПАССАЖИРСКАЯ КОМПАНИЯ". Организация, создавшая сведения: АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО "ЦЕНТРАЛЬНАЯ ПРИГОРОДНАЯ ПАССАЖИРСКАЯ КОМПАНИЯ".</p>
05.03.2019 21:45 (МСК)	<p>Размещены разъяснения закупочной документации.</p> <p>Размещено с нарушением сроков, указанных в части 3 статьи 3.2 Федерального закона № 223-ФЗ</p> <p>Извещение о закупке: № 31907543816 «Выполнение работ по разработке системы обеспечения бесконтактной оплаты проезда банковскими картами, включая оплату с использованием дебетовых систем электронных платежей, и единой транспортной картой «Стрелка» на турникетах АО «Центральная ППК»».</p> <p>Способ закупки: Открытый конкурс в электронной форме. Заказчик: АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО "ЦЕНТРАЛЬНАЯ ПРИГОРОДНАЯ ПАССАЖИРСКАЯ КОМПАНИЯ". Организация, создавшая сведения: АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО "ЦЕНТРАЛЬНАЯ ПРИГОРОДНАЯ ПАССАЖИРСКАЯ КОМПАНИЯ".</p>

§11. В соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135 «О защите конкуренции» действия организатора торгов могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицом (заявителем), права и законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

В связи с вышеизложенным, на основании п. 1 ст. 17, ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135 ФЗ «О защите конкуренции», а также с учетом Письма Федеральной антимонопольной службы от 23 января 2018 г. № ИА/3655/18 “О рассмотрении жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг” (опубликовано 07 февраля 2018):

«Федеральная антимонопольная служба (далее - ФАС России), в связи с вступившими в силу 31.12.2017 в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2017 № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» поправками в Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), а также поступающими запросами о разъяснении применения норм Закона о закупках и на основании пункта 5.4 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, направляет территориальным органам ФАС России для использования в работе информационное письмо о применении положений части 10 статьи 3 Закона о закупках в части порядка рассмотрения жалоб на действия субъектов контроля при проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

1. Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон 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. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

- 1) 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;
- 2) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Следовательно, наличие в жалобе указаний на нарушения положений Закона о закупках, иных нормативных правовых актов, принятых в его реализацию, положения о закупках при проведения закупочной процедуры, является самостоятельным основанием для принятия жалобы к рассмотрению.

Учитывая изложенное, в случае поступления в антимонопольный орган жалобы, содержащей информацию об осуществлении заказчиком закупки, по мнению заявителя, с нарушением требований Закона о закупках, иных нормативных правовых актов, принятых в его реализацию, положения о закупках, указанная жалоба подлежит рассмотрению в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

При этом частью 13 статьи 3 Закона о закупках предусмотрено, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

В соответствии с частью 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.

Вместе с тем, согласно части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) заказчика, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, в случае установления иных, не являющихся предметом обжалования нарушений, комиссия антимонопольного органа принимает решение о необходимости выдачи предписания об устранении выявленных нарушений.

Учитывая изложенное, жалоба, поступившая в антимонопольный орган, подлежит рассмотрению строго в пределах изложенных в жалобе доводов, на основании которых комиссия антимонопольного органа делает выводы о признании жалобы обоснованной или необоснованной, при этом антимонопольный орган обязан принять решение о выдаче предписания с учетом всех выявленных нарушений, в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

2. Согласно 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, 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.

Таким образом, по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах».

ПРОШУ ФАС России:

1. Рассмотреть настоящую жалобу по существу, дать правовую оценку действиям АО «Центральная ППК».

2. Признать АО «Центральная ППК» нарушившим положения Закона о закупках.

3. Признать АО «Центральная ППК» нарушившим положения Закона о защите конкуренции.

4. Аннулировать закупку №31907629677, отменив протоколы экспертной группы и конкурсной комиссии вскрытия заявок, рассмотрения заявок и подведения итогов конкурса, как не соответствующую действующему законодательству.

5. Обязать Заказчика, выдав обязательное для исполнения предписание, завершить закупку № №31907543816 с учетом решения ФАС России по настоящей жалобе.

Генеральный директор
ООО «Линкком-Сервис»



А.В.Тарасов