

В Управление Федеральной антимонопольной службы
по Краснодарскому краю
Адрес: 350058, г. Краснодар, ул. Старокубанская, 116А.
E-mail: to23@fas.gov.ru
Тел.: +7 (909) 443-74-90

Исх. № 41 от 30.09.2025г.

ЖАЛОБА
на положения извещения об осуществлении закупки
№ 0318300475525000069

В Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС) www.zakupki.gov.ru 23.09.2025г. размещено извещение № 0318300475525000069 о проведении электронного аукциона на Проведение инвентаризации мест захоронений и наполнению системы учета захоронений ПО ГИС "Сталкер" (программное обеспечение "Геоинформационная система "Сталкер"), кладбища расположенного вдоль автодороги Крымск - Аккерменка, общей площадью 28,6 га.

Идентификационный код закупки (ИКЗ): 253233703047923370100100360016832244
Начальная максимальная цена контракта (НМЦК): 1 573 000 руб.
Дата и время окончания подачи заявок: 01.10.2025г.
Заказчик: Администрация Крымского Городского Поселения Крымского Муниципального Района Краснодарского Края.

Основанием для настоящей жалобы ООО «НИЦ «Веб-Гис» (далее – Заявитель) являются нарушения, допущенные Заказчиком при формировании и описании объекта закупки, которые приводят к ограничению количества участников закупки и создают преимущества для индивидуального предпринимателя Полуйчик Н.А. (ИНН: 667352043525) – правообладателя программного обеспечения «Геоинформационная система «Сталкер» (далее – ПО ГИС «Сталкер»), что нарушает положения п. 1 ч. 1 ст. 33, п. 1) ч. 2 ст. 42, а также противоречит принципам контрактной системы, установленным ч. 2. ст. 8 Федерального закона № 44-ФЗ.

Анализ технического задания (далее – ТЗ), являющегося неотъемлемой частью документации о закупке, демонстрирует, что оно содержит требования,



НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР
ВЕБ-ГИС

ООО «НИЦ «ВЕБ-ГИС»

194292, РОССИЯ, Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ,
УЛ ДОМОСТРОИТЕЛЬНАЯ, Д. 16, ЛИТЕРА
А, ПОМЕЩ. 13-Н, ОФИС 401
ИНН: 7802964901 / КПП: 780201001
Эл. почта: office@spbgis.ru

выполнение которых возможно **исключительно** при наличии специальных полномочий, полученных от конкретного правообладателя. Данные требования создают барьеры для участия в закупке хозяйствующих субъектов, не имеющих договорных отношений с указанным правообладателем.

Так, в соответствии с положениями технического задания от Исполнителя, помимо инвентаризации мест захоронений, требуется:

1. **Осуществить так называемую «адаптацию» ПО ГИС «Сталкер»** (п. 2.6 ТЗ), а именно: расширить функционал формы «Разрешение на захоронение»; добавить табличную форму отражения списка захоронений; добавить способ отражения координат в виде десятичных значений.
2. **Предоставить обновление лицензии (неисключительное право использования)** на ПО ГИС «Сталкер» (п.п. 3.1, 3.2 ТЗ) путем предоставления доступа к установочным файлам, установки системы на компьютер Заказчика, организации обучения и обеспечения обновления программного обеспечения.
3. **Обеспечить техническую поддержку** Заказчика на протяжении гарантийного срока эксплуатации ПО, включая предоставление обновлений, обеспечение работы сайта, хранение резервных копий БД и консультирование (п. 3.4 ТЗ).

Заявитель обращает внимание комиссии по рассмотрению жалобы на то, что Заказчик использует в п. 2.6 ТЗ термин «адаптация» для маскировки требований, которые по своей правовой природе представляют собой **модификацию (переработку)** программного обеспечения. Фактически Заказчик требует от исполнителя осуществить комплексную переработку программного продукта, включающую:

- расширение функционала формы «Разрешение на захоронение»;
- добавление табличной формы отражения списка захоронений;
- добавление способа отражения координат в виде десятичных значений.

Указанные требования носят характер переработки программного обеспечения и не соответствуют понятию адаптации в трактовке действующего законодательства. Это подтверждается положением пункта 9 статьи 1270 Гражданского кодекса РФ (ГК РФ), в соответствии с которым под переработкой (модификацией) программы для ЭВМ или базы данных понимаются любые их изменения, в том числе, перевод такой программы или базы данных с одного языка на другой за исключением адаптации, то есть внесения изменений, осуществляемых исключительно в целях функционирования программы для ЭВМ или базы данных на конкретных

технических средствах пользователя или под управлением конкретных программ пользователя.

Пунктом 3.11 национального стандарта ГОСТ Р 51904-2002 "Программное обеспечение встроенных систем. Общие требования к разработке и документированию" (утвержден и введен в действие постановлением Госстандарта России от 25 июня 2002 года N 247-ст, далее - ГОСТ Р 51904-2002), в соответствии с которым под изменением программного обеспечения (далее - ПО) понимается модификация исходного кода, исполняемого объектного кода или сопутствующих документов относительно их базовой линии.

Содержание и перечень процессов разработки при модификации ПО аналогично содержанию и перечню процессов разработки, указанному в письме Министерства "О рассмотрении обращений субъектов предпринимательской деятельности и заинтересованных лиц в сфере информационных технологий" от 7 сентября 2021 года N П11-2-05-200-38749, поскольку в соответствии с пунктом 3.52 национального стандарта ГОСТ Р 51904-2002 новая разработка, модификация, многократное использование, перепроектирование или любое другое действие, требуемое для создания программных средств, относятся к термину "разработка ПО".

Изменения, осуществляемые в целях обеспечения функционирования программы для ЭВМ или базы данных на конкретных технических средствах пользователя или под управлением конкретных программ пользователя, являются адаптацией (пункт 9 статьи 1270 ГК РФ).

Адаптация, так же, как и модификация, может включать в себя внесение изменений в исходный код, исполняемый объектный код или сопутствующие документы. Сложные современные программы для ЭВМ, базы данных для обеспечения их функционирования в конкретном программном и аппаратном окружении конечного пользователя часто требуют комплексной настройки, интеграции и (или) доработки под требования конкретной организации. Такие работы (услуги), направленные на создание адаптированной версии программы для ЭВМ, базы данных, в том числе путем параметрической настройки, доработки и изменения скриптов, конфигурационных файлов, в том числе файлов, учитывающих параметры оборудования клиента и необходимых для привязки программы для ЭВМ, базы данных к оборудованию клиента, и т.п., являются адаптацией программы для ЭВМ, базы данных.

Аналогичная позиция изложена в письме Минцифры России от 27.01.2022 N П11-2-05-200-3571.



НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР
ВЕБ-ГИС

ООО «НИЦ «ВЕБ-ГИС»

194292, РОССИЯ, Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ,
УЛ ДОМОСТРОИТЕЛЬНАЯ, Д. 16, ЛИТЕРА
А, ПОМЕЩ. 13-Н, ОФИС 401
ИНН: 7802964901 / КПП: 780201001
Эл. почта: office@spbgis.ru

На основании вышеизложенной позиции Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций, в том числе положений ГК РФ следует резюмировать, что под модификацией программы для ЭВМ или базы данных понимаются любые их изменения, в том числе перевод такой программы или такой базы данных с одного языка на другой язык, за исключением адаптации. Адаптацией же является внесение изменений, осуществляемых исключительно в целях функционирования программы для ЭВМ или базы данных на конкретных технических средствах пользователя или под управлением конкретных программ пользователя.

Требования ТЗ, связанные с расширением функционала и добавлением новых форм, направлены не на обеспечение функционирования ПО на технических средствах Заказчика, а на **создание новой версии программного обеспечения с расширенными возможностями, то есть на его переработку (модификацию)**. Это подтверждается тем, что указанные изменения носят характер качественного преобразования программного продукта, а не его технической настройки.

Таким образом, требования технического задания предусматривают **создание нового производного произведения** (модифицированной версии ПО ГИС «Сталкер»), что в соответствии со ст. 1228 ГК РФ требует наличия прав на переработку, которые изначально принадлежат правообладателю – ИП Полуйчик Н.А., что подтверждается данными Единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных (реестровая запись № 7773 – <https://reestr.digital.gov.ru/reestr/309123/>).

Согласно ст. 1233 ГК РФ, правообладатель вправе распорядиться исключительным правом любым не противоречащим закону способом, в том числе путем его отчуждения по договору или предоставления права использования в установленных договором пределах. В соответствии со ст. 1235 ГК РФ лицензиат может использовать результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации **только в пределах тех прав и теми способами, которые предусмотрены лицензионным договором**.

С учетом совокупного толкования вышеизложенного, стоит отметить, что в случае если программа ЭВМ была приобретена по договору об отчуждении исключительных прав, исключительное право на модифицированную программу будет принадлежать потенциальному исполнителю. Вместе с тем, если право на использование программы ЭВМ было передано потенциальному исполнителю по лицензионному договору, исключительное право на вновь созданную (модифицированную) программу будет принадлежать потенциальному



НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР
ВЕБ-ГИС

ООО «НИЦ «ВЕБ-ГИС»

194292, РОССИЯ, Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ,
УЛ ДОМОСТРОИТЕЛЬНАЯ, Д. 16, ЛИТЕРА
А, ПОМЕЩ. 13-Н, ОФИС 401
ИНН: 7802964901 / КПП: 780201001
Эл. почта: office@spbgis.ru

исполнителю (лицензиату) в том случае, если такое условие установлено лицензионным договором.

Исходя из того обстоятельства, что потенциальному исполнителю на основании п. 2.6 ТЗ в рамках исполнения контракта необходимо произвести расширение функционала формы «разрешение на захоронение»; добавить табличные формы отражения списка захоронений; добавить способ отражения координат в виде десятичных значений, то есть совершить действия, не направленные на адаптацию ПО «ГИС Сталкер», баз данных, очевидным образом становится ясно, что потенциальному исполнителю необходимо именно модифицировать имеющееся в пользовании Заказчика рассматриваемое программное обеспечение.

Заказчик сознательно искажает правовую природу требуемых работ, пытаясь завуалировать необходимость получения согласия правообладателя на переработку программного обеспечения. Такие действия являются недобросовестными и направлены на создание барьеров для участия в закупке.

Таким образом, требования технического задания предусматривают создание нового производного произведения в смысле пункта 1 статьи 1259 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому «объектами авторских прав являются производные произведения, то есть произведения, представляющие собой переработку другого произведения» — модифицированной версии программного обеспечения.

Согласно статье 1228 Гражданского кодекса Российской Федерации, «исключительное право на результат интеллектуальной деятельности, созданный творческим трудом, первоначально возникает у его автора. Это право может быть передано автором другому лицу по договору, а также может перейти к другим лицам по иным основаниям, установленным законом» и принадлежит правообладателю — индивидуальному предпринимателю Полуйчик Н.А.

На основании того обстоятельства, что право на вновь созданную (модифицированную) программу будет принадлежать потенциальному исполнителю (лицензиату) только в том случае, если такое условие установлено лицензионным договором с правообладателем, то для выполнения требований закупки участник должен обладать лицензионным договором с ИП Полуйчик Н.А., который прямо и недвусмысленно разрешает модификацию программного обеспечения, последующее использование модифицированного продукта, предоставление обновлений ПО и осуществление технической поддержки, а также



НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР
ВЕБ-ГИС

ООО «НИЦ «ВЕБ-ГИС»

194292, РОССИЯ, Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ,
УЛ ДОМОСТРОИТЕЛЬНАЯ, Д. 16, ЛИТЕРА
А, ПОМЕЩ. 13-Н, ОФИС 401
ИНН: 7802964901 / КПП: 780201001
Эл. почта: office@spbgis.ru

предоставление бессрочной лицензии Заказчику, таким образом выполнение работ возможно исключительно при наличии воли правообладателя.

Совокупность требований пунктов технического задания свидетельствует о том, что исполнителем по контракту может быть либо **сам правообладатель ПО (ИП Полуичик Н.А.), который, являясь активным участником рынка услуг по инвентаризации кладбищ и мест захоронений, получает таким образом необоснованное конкурентное преимущество**, либо лицо, имеющее с ним специальный лицензионный договор, предоставляющий право на:

1. Модификацию ПО;
2. Предоставление лицензии на его использование Заказчику;
3. Распространение обновлений и техническую поддержку конечных пользователей,

что явным образом приводит к ограничению конкуренции в нарушение п.) 1 ч. 1 ст. 33, п. 1) ч. 2 ст. 42, а также противоречит принципам контрактной системы, установленным ч. 2. ст. 8 Федерального закона № 44-ФЗ.

Из содержания ч. 4 ТЗ Исполнитель должен иметь документы, подтверждающие право обладание ПО «Сталкер» (исключительные права) или действующий договор с правообладателем программного обеспечения (лицензионный договор), дающий право на доступ к файлам, пакет обновлений лицензионного программного обеспечения на период оказания услуг Заказчику.

Объектом оспариваемой закупки наряду с инвентаризацией мест захоронения не требующей специальной правоспособности потенциального исполнителя является также модернизация ПО для ЭВМ и предоставление лицензии, неисключительного права использования результата интеллектуальной деятельности в пользу Заказчика, что в свою очередь требует наличия соответствующих полномочий.

Изложенная правовая позиция находит прямое подтверждение в решении УФАС по Краснодарскому краю от 11 сентября 2025 года по делу № 023/06/33-3877/2025 и в решении УФАС по Пермскому краю от 26 августа 2025 года по делу № 059/06/105-868/2025 (решения прилагаются).

Комиссиями территориальных органов УФАС были рассмотрены жалобы на **идентичные действия заказчиков, требовавших в рамках закупки на инвентаризацию мест захоронений «адаптации» того же ПО «ГИС Сталкер», по сути заключавшейся в его модификации (расширении функционала и добавлении новых форм).**



НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР
ВЕБ-ГИС

ООО «НИЦ «ВЕБ-ГИС»

194292, РОССИЯ, Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ,
УЛ ДОМОСТРОИТЕЛЬНАЯ, Д. 16, ЛИТЕРА
А, ПОМЕЩ. 13-Н, ОФИС 401
ИНН: 7802964901 / КПП: 780201001
Эл. почта: office@spbgis.ru

Проанализировав положения ГК РФ и ГОСТов, Комиссии пришли к однозначным выводам:

- 1. Подобные требования являются не адаптацией, а модификацией (переработкой) ПО.**
- 2. Их выполнение требует специальных правомочий от правообладателя.**
- 3. Включение таких условий в документацию ограничивает конкуренцию, нарушая п.) 1 ч. 2 ст. 42, п.) 1. ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ.**

На основании изложенного и руководствуясь статьей 99, 106 Федерального закона № 44-ФЗ,

ПРОШУ:

1. Приостановить заключение муниципального контракта по результатам проведения закупки № 0318300475525000069 до принятия решения по настоящей жалобе;
2. Признать жалобу обоснованной;
3. Признать действия Заказчика нарушающими положения п.) 1 ч. 1 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ; п. 1) ч. 2 ст. 42 Федерального закона № 44-ФЗ;
4. Выдать обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений путем приведения документации о закупке в соответствие с требованиями действующего законодательства;
5. Провести внеплановую проверку Заказчика на предмет наличия в его действиях признаков нарушения Федерального закона № 135-ФЗ.

Приложения:

1. Решение УФАС по Краснодарскому краю по делу № 023/06/33-3877/2025 от 11.09.2025г.
2. Решение УФАС по Пермскому краю по делу 059/06/105-868/2025 от 26.08.2025г.

Генеральный директор ООО «НИЦ «Веб-Гис»

Зарубин М.С.