

Государственное казенное
учреждение Тульской области «Центр
организации закупок» пр-т Ленина, д. 2,
г. Тула, 300041 coz@tularegion.ru АО
"Единая электронная торговая
площадка" 115114, Москва, ул
Кожевническая 14, стр. 5 ko@roseltorg.ru
ООО "Региональный центр
информационной безопасности"
394028, ул. Ильюшина, д. 3 Е, оф. 22, г.
Воронеж rcib-vrn@yandex.ru
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ "ОРГАНИЗАТОР
ПЕРЕВОЗОК И НАВИГАЦИИ" 300025,
Тульская область, город Тула, пр-кт
Ленина, д. 102, помещ. 201
info.orgpn@tularegion.org

РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/106-1245/2022

31 октября 2022 года

г. Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

Заместитель председателя
Комиссии:

– начальник отдела Тульского УФАС России,
– главный специалист-эксперт Тульского УФАС
России,

Члены Комиссии:

– ведущий специалист-эксперт Тульского УФАС
России,

рассмотрев посредством видеоконференцсвязи жалобу общества с ограниченной

ответственностью «Региональный Центр информационной безопасности» (далее – Заявитель, Общество, ООО «Региональный Центр информационной безопасности») (вх. № 1603/22 от 25.10.2022) на действия государственного учреждения Тульской области «Организатор перевозок и навигации» (далее – Заказчик, Учреждение) при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на оказание услуг по предоставлению виртуального центра обработки данных (закупка № 0366200035622005780) (далее – Электронный аукцион, Закупка), руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон), административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее – Административный регламент), Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.10.2020 № 1576 (далее – Правила), при участии:

– представителя государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» (далее – Уполномоченное учреждение), комиссии по осуществлению закупок для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» (далее – Аукционная комиссия) на основании доверенности;

– представителей Заказчика на основании доверенности;

– представителя Общества на основании доверенности,

УСТАНОВИЛА:

В Тульское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Электронного аукциона.

Заявитель указывает, что извещение о Закупке, в частности электронный документ

«Описание объекта закупки» извещения о Закупке (далее – Описание объекта закупки), не соответствует требованиям, предусмотренным законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, по следующим основаниям.

В пункте 3 Описания объекта закупки указано требование «инфраструктура ЦОД должна иметь несколько платформ виртуализации (VMware, Microsoft Hyper-V, KVM – на выбор Заказчика)».

Заявитель не согласен с указанным положением Описания объекта закупки по причине того, что такое требование является неопределенным, размытым в связи с употреблением словосочетаний «несколько», «на выбор Заказчика». В пункте 2 статьи 33 Закона указано, что «описание объекта закупки должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться». В настоящий момент, по мнению Общества, при подаче заявки на участие в Закупке участник фактически вынужден «на всякий случай» иметь все три варианта программного обеспечения (далее также – ПО), поскольку выбор Заказчика в момент подачи заявки не очевиден.

Кроме того, Общество утверждает, что программное обеспечение VMware и Microsoft Hyper-V являются продуктами компаний-нерезидентов, которые в данный момент свои продукты на территории Российской Федерации не поставляют.

Следовательно, легально приобрести в настоящий момент указанное ПО не представляется возможным, что ограничивает права ряда участников (не владеющих ПО на момент подачи заявки) на допуск к Закупке.

Более того, программное обеспечение с аналогичными характеристиками имеется и у других производителей, в том числе отечественных (например, ПО Astra Linux), доступ к продукции которых иностранными санкциями не ограничен. Заявитель полагает, что Заказчику необходимо было указывать не конкретное наименование требуемого для оказания услуг ПО, а его технические характеристики, либо указать в тексте на возможность применения «эквивалента» ПО, заявленного в извещении о Закупке. Это указание даст возможность участвовать в Закупке большему числу компаний. Под исключения, предусмотренные пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона (позволяющее указывать точное наименование товара), данная закупка не подпадает, следовательно, по мнению Заявителя, указание на конкретное ПО недопустимо.

Иной довод жалобы содержит несогласие Заявителя с требованием о наличии у потенциального исполнителя лицензии ФСТЭК России на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации с указанием вида работ и услуг «мониторинг информационной безопасности средств и систем информатизации» (пункт 3 электронного документа «Требование к участникам закупок в соответствии с п. 1 ч. 1 статьи 31 Закона» извещения о Закупке (далее – Требования к участникам)).

Заявитель не согласен с установлением данного требования, считая его избыточным, поскольку в извещении о Закупке, а также в электронных документах, являющихся его неотъемлемой частью, работы, связанные с лицензируемым видом деятельности по мониторингу, не указаны. Заказчик в своих разъяснениях

положений извещения о Закупке сообщает о необходимости (вводит требования) выполнения этих работ, но ссылается, при этом на пункт 4.2.6 Описания объекта закупки, в котором описан не лицензируемый вид работ, а перечислены работы по защите от DDoS-атак, проведение которых не подлежит лицензированию. При этом, в извещении о Закупке иные требования к выполнению лицензируемых работ по мониторингу отсутствуют.

В Постановлении Правительства РФ от 3 февраля 2012 г. N 79 "О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации" дается определение мониторинга информационной безопасности: «мониторинг ИБ в информационных системах и автоматизированных системах (далее - информационные (автоматизированные) системы) представляет собой процесс постоянного наблюдения и анализа результатов регистрации событий безопасности и иных данных с целью выявления нарушений безопасности информации, угроз безопасности информации и уязвимостей».

В извещении о Закупке говорится только о мониторинге параметров технического состояния. Про мониторинг информационной безопасности упоминания нет. По мнению Общества, это разные понятия и разные виды работ.

При этом, Общество обращалось к Заказчику с запросом на дачу разъяснений положений извещения о Закупке. Однако, согласно содержащимся в жалобе сведениям, Заказчик не скорректировал Описание объекта закупки, при этом ввел (расширил) требования о необходимости выполнения дополнительных видов работ по мониторингу информационной безопасности средств и систем информатизации.

Кроме того, по мнению Заявителя, спорные требования также приводят к нарушению Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Заказчиком, Уполномоченным учреждением в материалы дела представлены письменные возражения на рассматриваемую жалобу.

Изучив представленные в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области документы, заслушав доводы участников рассмотрения данной жалобы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона, Правилами внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком требований Закона при проведении Закупки, Комиссия пришла к следующим выводам.

Извещение о Закупке с электронными документами 17.10.2022 размещено в единой информационной системе.

Начальная (максимальная) цена контракта – 2 928 000,00 рублей.

Контракт по итогам Электронного аукциона на момент рассмотрения данной жалобы Заказчиком не заключен.

Комиссия считает необходимым отметить, что доводы ООО «Региональный Центр

информационной безопасности» о возможном нарушении Заказчиком антимонопольного законодательства образуют самостоятельный предмет для рассмотрения в соответствии с порядком, предусмотренным Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», вследствие чего выходят за пределы рассмотрения жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в предусмотренном Законом порядке. В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции Общество имеет право обратиться в Тульское УФАС России с заявлением о нарушении антимонопольного законодательства.

При этом такое заявление должно содержать сведения, предусмотренные Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, также к заявлению должны быть приложены документы, свидетельствующие о фактах нарушения антимонопольного законодательства.

В отношении доводов жалобы относительно предоставления ненадлежащих ответов на запросы о даче разъяснений положений извещения о Закупке Комиссией установлено следующее.

Согласно части 5 статьи 42 Закона любой участник закупки, зарегистрированный в единой информационной системе, вправе направить с использованием электронной площадки заказчику не более чем три запроса о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки при проведении электронного конкурса и электронного аукциона не позднее чем за три дня до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Не позднее одного часа с момента поступления такого запроса оператор электронной площадки направляет его с использованием электронной площадки заказчику. Не позднее двух дней со дня, следующего за днем поступления заказчику запроса о даче разъяснения положений извещения об осуществлении закупки, заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе разъяснение положений извещения об осуществлении закупки с указанием предмета запроса, но без указания участника закупки, от которого поступил такой запрос. Такие разъяснения не должны изменять суть извещения об осуществлении закупки.

В соответствии с частью 4 статьи 42 Закона заказчик по собственной инициативе или в соответствии с запросом, предусмотренным частью 5 настоящей статьи, вправе внести изменения в извещение об осуществлении закупки, которые формируются с использованием единой информационной системы, подписываются усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещаются в единой информационной системе, не позднее чем за один рабочий день до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Изменение наименования объекта закупки и увеличение размера обеспечения заявок на участие в закупке не допускаются.

Комиссией установлено, что разъяснения положений извещения о Закупке в ответ

на поступившие запросы от участников закупки размещены Уполномоченным учреждением в единой информационной системе в срок, предусмотренный частью 5 статьи 42 Закона, и в таком объеме, в котором Заказчик, Уполномоченное учреждение посчитали для себя возможным. При этом объем содержания ответа на поступивший от участника закупки запрос о разъяснении положений извещения об осуществлении закупки не регламентируется положениями статьи 42 Закона.

Вывод Общества о том, что разъяснения положений извещения о Закупке содержат в себе противоречивую информацию относительно спорных характеристик товара, носит предположительный характер и не подтвержден документально.

Надлежащих доказательств того факта, что указанные разъяснения положений извещения о Закупке изменяют суть извещения о Закупке в материалы дела Заявителем не представлено.

Иного Комиссией не установлено.

Кроме того, Законом не предусмотрена безусловная обязанность заказчика вносить изменения в извещение об осуществлении закупки в соответствии с поступившим запросом о даче разъяснений положений такого извещения.

Таким образом, в действиях Заказчика, Уполномоченного учреждения нарушений Закона относительно порядка разъяснения положений документации об электронном аукционе Комиссией не выявлено.

В отношении иных доводов жалобы Комиссией установлено следующее.

В соответствии с пунктом 1 постановления правительства Тульской области от 23.12.2013 N 788 (ред. от 28.12.2021) «О централизации закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Тульской области» (далее – Постановление N 788) на государственное казенное учреждение Тульской области «Центр организации закупок» возложены полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для:

1) государственных заказчиков, государственных бюджетных учреждений, государственных унитарных предприятий;

2) муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий и (или) уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, действующих от имени муниципальных заказчиков, соответствующих бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий и (или) уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, полномочия которых определены решениями органов местного самоуправления, при условии предоставления из бюджета Тульской области межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, финансовое обеспечение которых частично или полностью осуществляется за счет указанных межбюджетных трансфертов;

3) автономных учреждений, осуществляющих закупки за счет субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности Тульской области (в том числе приобретение недвижимого имущества в государственную собственность Тульской области);

4) бюджетных, автономных учреждений, унитарных предприятий, осуществляющих закупки в пределах, переданных им государственными заказчиками полномочий в порядке, предусмотренном частью 6 статьи 15 Закона.

В соответствии пунктом 4 Положения заказчика, в том числе исполняют следующие функции:

осуществляют описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 Закона.

На основании части 1 статьи 42 Закона при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки.

Пунктом 1 части 2 статьи 42 Закона определено, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать в виде электронного документа описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта 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 или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами «или эквивалент» либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

В силу части 2 статьи 33 Закона описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Следовательно, требования извещения об осуществлении закупки к товару, работе, услуге с учетом целей и принципов контрактной системы в сфере закупок, должны быть направленными на обеспечение обоснованной потребности заказчика.

Исходя из смысла статьи 33 Закона, потребности заказчика являются

определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

Таким образом, Законом не предусмотрены ограничения по включению в извещение об осуществлении закупки требований к товару, работам, услугам, которые являются значимыми для заказчика, отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих государственных или муниципальных функций.

Тем самым реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в сфере закупок в части прозрачности определения поставщика, равного доступа к участию в закупках и недопустимости ограничения числа участников закупки.

По смыслу приведенных нормативных положений определение характеристик товара, работ, услуг относится к компетенции заказчика с учетом его конкретных объективных потребностей. Заказчик самостоятельно принимает решение по формированию соответствующих требований в соответствии с его объективными потребностями и спецификой его деятельности при соблюдении ограничений, установленных законодательством.

В соответствии с пунктом 1 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 28.06.2017, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации: «...Из буквального толкования названных положений следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

...

Судом отмечено, что в силу статьи 6 Закона к числу основных принципов контрактной системы относятся принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и принцип эффективности осуществления закупки (эффективного использования источников финансирования), который должен соблюдаться наряду с принципом обеспечения конкуренции».

В соответствии со статьей 8 Закона контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые

противоречат требованиям Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Заказчиком в материалы дела представлены пояснения следующего содержания.

Пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона установлено, что в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В разделе 4.1 Приложения № 2 к электронному документу «Проект контракта» извещения о Закупке (далее – Проект контракта) подробно описан объем виртуальных вычислительных ресурсов. Требования к участникам закупки о наличии в эксплуатации несколько платформ виртуализации предъявляются для возможности оказывать услугу Заказчику без перерывов, для возможности замещения в случае отказа обслуживания и возможности переезда на другую платформу в минимальные сроки. Требуемые Заказчиком платформы виртуализации VMware, Microsoft Hyper-V, KVM базируются на различных ядрах, что позволяет получать услугу независимо от действия компаний-нерезидентов производителей программного обеспечения. В то же время требование Заказчика о необходимости иметь несколько платформ виртуализации связано с тем, что Учреждение на сегодняшний момент использует платформу виртуализации VMware, а аналогами VMware являются платформы Microsoft Hyper-V и KVM (являются резервными). На всех этих платформах возможна работа системы Заказчика без доработок. В случае использования других платформ Учреждению потребуется изменение архитектуры информационной системы, что повлечет за собой увеличение цены контракта и станет нерентабельным.

В качестве подтверждения того, что в настоящее время Учреждение использует платформу виртуализации VMware в материалы дела представлен контракт № 2021.108798 от 29.10.2021 на оказание услуг по передаче неисключительных прав (лицензии) на использование программного обеспечения, в пункте 5 приложения № 2 «Техническое задание» которого установлены конкретные требования к комплектности программного обеспечения: в состав услуг по передаче неисключительных прав (лицензии) на использование программного обеспечения (прилагаем) входит следующее:

- передача лицензии на право эксплуатации программного обеспечения VMware vSphere 7 Essentials Kit for hosts, срок действия - бессрочная;

- сертификат Subscription only for VMware vSphere 7 Essentials Kit for 1 year, в количестве 2 штуки, срок действия - 1 год.

Заявитель в своей жалобе ссылается на то, что VMware и Microsoft Hyper-V являются продуктами компаний-нерезидентов, которые в данный момент свои продукты на территории Российской Федерации не поставляют.

Заказчик не согласен с данным доводом, поскольку в разделе 3 Описания объекта закупки содержится требование о наличии Аттестата соответствия на предоставляемую инфраструктуру, то есть Учреждению предоставляется действующая инфраструктура. Ни в тексте Проекта контракта, ни в извещении о Закупке в целом не предусмотрена обязанность для участников Закупки приобретать платформы виртуализации с целью оказания услуги по контракту;

закупка и внедрение программного обеспечения потенциальным участником закупки не является предметом Контракта и не имеет отношения к процедуре закупки.

Заявитель указывает, что программное обеспечение с аналогичными характеристиками имеется у других производителей, в том числе у отечественных, доступ к продукции которых иностранными санкциями не ограничен.

Заказчик поясняет, что несмотря на уход указанных вендоров, на территории Российской Федерации имеется большое количество сервис-провайдеров, продолжающих оказывать услуги по модели IaaS на базе платформ VMware, Microsoft Hyper-V, KVM абсолютно легально с использованием ранее отлицензированных хостов. При подготовке закупки Заказчик направил запросы на предоставление коммерческих предложений и получил ответы от разных организаций, ряд которых, в свою очередь, предлагая свое ценовое предложение, указали на наличие нескольких платформ виртуализации (VMware, Microsoft Hyper-V, KVM).

Данный факт, по мнению Заказчика, означает отсутствие ограничения конкуренции по указанному спорному требованию. Возможность использования иных платформ виртуализации, в частности, основанных на базе ядра OpenStack, на текущий момент невозможно, ввиду необходимости изменения архитектуры информационных систем, предполагаемых к размещению на данной платформе.

Основной обязанностью Учреждения является организация непрерывной работы информационной системы регионального значения. В настоящее время изменение архитектуры решения и прикладного программного обеспечения не представляется возможным. Довод Заявителя о том, что Заказчику необходимо было указывать не конкретное наименование требуемого для оказания услуг программного обеспечения, а его технические характеристики, не соответствует действительности, так как техническим характеристикам посвящены пункты 4.1.1 и 4.1.2 Описания объекта закупки.

Участником закупки может выступать любое лицо, в том числе, не являющееся разработчиком спорного программного обеспечения, в связи с чем, данные услуги могут быть оказаны неограниченным кругом хозяйствующих субъектов – потенциальных участников закупки.

Указанное также подтверждается полученной Заказчиком ценовой информацией от потенциальных участников Закупки в процессе обоснования начальной (максимальной) цены контракта.

Комиссией не выявлено, а Заявителем не представлено объективных доказательств того, что обращение спорного программного обеспечения на соответствующем рынке невозможно или затруднено, а формирование объекта данной закупки подобным образом фактически ограничивает число потенциальных участников рассматриваемой закупки, создает одним участникам закупки преимущество перед другими.

Из установленных Заказчиком требований к определенному набору платформ виртуализации также не следует, что фактически конкретному участнику (или

нескольким участникам) торгов созданы преимущественные условия. Указанные Заказчиком требования не носят персонифицированный характер, распространяют свое действие на неопределенный круг лиц - возможных участников торгов.

Наряду с необходимостью соблюдения требований Закона в части описания объекта закупки, точное определение объекта закупки является объективной потребностью заказчика, исключающее оказание услуги, не соответствующей нуждам заказчикам и целям, для достижения которых осуществляется закупка.

Так, в зависимости от своих потребностей, заказчик в извещении об осуществлении закупки должен установить требования, в частности, к функциональным, техническим и качественным характеристикам, эксплуатационным характеристикам объекта закупки исходя из специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, при соблюдении установленных законодательством Российской Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов конкурентной среды.

Соответственно, заказчик вправе включить в извещение об осуществлении закупки такие характеристики и требования, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать предмет закупки.

Кроме того, Законом не предусмотрено ограничений по включению в извещение об осуществлении закупки требований, являющихся значимыми для заказчика; не предусмотрена и обязанность заказчика обосновывать свои потребности при установлении таких требований. Более того, указание в извещении о Закупке конкретных требований предусмотрено законодательством о закупках. Ограничивает усмотрение заказчика только требование о недопустимости ограничения конкуренции.

Таким образом, законодательство в сфере осуществления закупок допускает самостоятельное формирование заказчиком своего заказа исходя из потребностей последнего.

Из правовой позиции, изложенной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 N 11017/10 следует, что основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

При формировании условий конкурса (аукциона) заказчик не должен игнорировать предмет и цели регулирования размещения заказов, направленные на эффективность использования бюджетных средств и развитие добросовестной конкуренции, а также обязан соблюдать требования статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

Из буквального толкования вышеназванных положений следует, что заказчики,

осуществляющие закупку по правилам данного Закона, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам (работам, услугам), чтобы, с одной стороны, повысить шансы на выбор поставщика (подрядчика, исполнителя), обладающего возможностью исполнить условия, соответствующие потребности заказчика, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Ввиду изложенного, Комиссия, рассмотрев доводы жалобы в рамках своей компетенции, приходит к выводу о том, что вышеперечисленные положения извещения о Закупки при конкретных обстоятельствах, изложенных выше, не противоречат Закону, не нарушают прав и законных интересов потенциальных участников данной Закупки и не ограничивают круг таких участников.

Следовательно, указанные доводы жалобы Заявителя не нашли своего подтверждения.

В отношении довода Заявителя о несогласии с требованием о наличии у потенциального исполнителя лицензии ФСТЭК России на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации с указанием вида работ и услуг «мониторинг информационной безопасности средств и систем информатизации», указанного в Требованиях к участникам закупки, Комиссией установлено следующее.

Согласно пункту 12 части 1 статьи 42 Закона извещение об осуществлении закупки должно содержать требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с частью 1.1 статьи 31 настоящего Федерального закона (при наличии такого требования).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона при применении конкурентных способов, при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных пунктами 4, 5, 18, 30, 42, 49, 54 и 59 части 1 статьи 93 настоящего Федерального закона, заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки:

соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

На основании части 5 статьи 31 Закона информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

При этом в соответствии с частью 6 статьи 31 Закона, заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 7 статьи 31 Закона указанные в настоящей статье требования предъявляются в равной мере ко всем участникам закупок.

Согласно части 1 статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии), членства в саморегулируемой организации или выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к определенному виду работ.

Таким образом, действующим законодательством установлено императивное требование о необходимости наличия лицензии (свидетельства, разрешения) непосредственно у участника закупки.

Указанное требование вызвано необходимостью оказания услуг в рамках правоспособности хозяйствующего субъекта, обусловленной наличием лицензии (свидетельства) на осуществление деятельности, относящейся к предмету закупки.

Учитывая изложенное, при подтверждении соответствия требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки, участник закупки представляет указанные в документации о закупке документы и сведения самого участника закупки.

Пунктом 5 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» установлено, что деятельность по технической защите конфиденциальной информации подлежит лицензированию.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2012 N 79 "О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации" утверждено Положение о лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации (далее – Положение).

Согласно пунктам 1-3 Положения настоящее Положение определяет порядок лицензирования деятельности по технической защите конфиденциальной информации (не содержащей сведения, составляющие государственную тайну, но защищаемой в соответствии с законодательством Российской Федерации), осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Под технической защитой конфиденциальной информации понимается выполнение работ и (или) оказание услуг по ее защите от несанкционированного доступа, от утечки по техническим каналам, а также от специальных воздействий на такую информацию в целях ее уничтожения, искажения или блокирования доступа к ней.

Лицензирование деятельности по технической защите конфиденциальной информации (далее - лицензируемый вид деятельности) осуществляет Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (далее - лицензирующий орган, ФСТЭК России).

В соответствии с пунктом 4 Положения при осуществлении лицензируемого вида деятельности лицензированию подлежат:

а) услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от утечки по

техническим каналам:

в средствах и системах информатизации;

в технических средствах (системах), не обрабатывающих конфиденциальную информацию, но размещенных в помещениях, где она обрабатывается;

в помещениях со средствами (системами), подлежащими защите;

в помещениях, предназначенных для ведения конфиденциальных переговоров (далее - защищаемые помещения);

б) услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информатизации;

в) услуги по мониторингу информационной безопасности средств и систем информатизации;

г) работы и услуги по аттестационным испытаниям и аттестации на соответствие требованиям по защите информации:

средств и систем информатизации;

помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите;

защищаемых помещений;

д) работы и услуги по проектированию в защищенном исполнении:

средств и систем информатизации;

помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите;

защищаемых помещений;

е) услуги по установке, монтажу, наладке, испытаниям, ремонту средств защиты информации (технических средств защиты информации, защищенных технических средств обработки информации, технических средств контроля эффективности мер защиты информации, программных (программно-технических) средств защиты информации, защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации, программных (программно-технических) средств контроля эффективности защиты информации).

Установлено, что в пункте 4 Описания объекта закупки приведены требования к составу услуг, в соответствии с которыми, в рамках рассматриваемой Закупки, в них входит, в том числе предоставление сервиса мониторинга, а в пункте 4.2.6 указаны требования к защите от DDoS-атак, которые, согласно пояснениям Заказчика (также указаны в разъяснениях положений извещения о Закупке), относятся непосредственно к такому виду работ (услуг) как «мониторинг информационной безопасности средств и систем информатизации».

В пункте 3 Требований к участникам установлено требование о необходимости

наличия действующей лицензии ФСТЭК России на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации с указанием следующего вида работ и услуг:

аттестационные испытания и аттестация на соответствие требованиям по защите информации: средств и систем информатизации; помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите; защищаемых помещений; проектирование в защищенном исполнении: средств и систем информатизации; помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите; защищаемых помещений; услуг: контроль защищенности конфиденциальной информации от утечки по техническим каналам в: средствах и системах информатизации; технических средствах (системах), не обрабатывающих конфиденциальную информацию, но размещенных в помещениях, где она обрабатывается; помещениях со средствами (системами), подлежащими защите; защищаемых помещениях; контроль защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информатизации; мониторинг информационной безопасности средств и систем информатизации; установка, монтаж, наладка, испытания, ремонт средств защиты информации: технических средств защиты информации; защищенных технических средств обработки информации; технических средств контроля эффективности мер защиты информации; программных (программно-технических) средств защиты информации; защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации; программных (программно-технических) средств контроля эффективности защиты информации (пункт 5 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04 мая 2011 года №99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", Постановление Правительства РФ от 03.02.2012 №79"О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации").

Исходя из вышеприведенных норм, в электронный документ «Требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке в соответствии с Законом и инструкция по ее заполнению» извещения о Закупке (далее – Требования к заявке) включены условия следующего содержания:

«Заявка на участие в закупке должна содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктами «м» - «п» пункта 1, подпунктами «а» - «в» пункта 2, пунктом 5 части 1 статьи 43 Закона:

...

2) документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе, если иное не предусмотрено Законом о контрактной системе:

...

3. Копия выписки из реестра лицензий на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации с указанием следующего вида работ и услуг:

- аттестационные испытания и аттестация на соответствие требованиям по защите

информации: средств и систем информатизации; помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите; защищаемых помещений; проектирование в защищенном исполнении: средств и систем информатизации; помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите; защищаемых помещений; услуг: контроль защищенности конфиденциальной информации от утечки по техническим каналам в: средствах и системах информатизации; технических средствах (системах), не обрабатывающих конфиденциальную информацию, но размещенных в помещениях, где она обрабатывается; помещениях со средствами (системами), подлежащими защите; защищаемых помещениях; контроль защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информатизации; мониторинг информационной безопасности средств и систем информатизации; установка, монтаж, наладка, испытания, ремонт средств защиты информации: технических средств защиты информации; защищенных технических средств обработки информации; технических средств контроля эффективности мер защиты информации; программных (программно- 3 технических) средств защиты информации; защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации; программных (программно-технических) средств контроля эффективности защиты информации.

Включение таких требований в извещение о Закупке Заказчик обосновал в своих возражениях, представленных в материалы дела, в которых отразил свою позицию, согласно которой спорное требование не является избыточным ввиду того, что мониторинг информационной безопасности средств и систем информатизации, необходим, в том числе для целей обнаружения и отражения возможных атак (в том числе DDoS-атаки) и несанкционированного доступа к информационным ресурсам региональной системы (далее – РНИС). То есть вышеуказанный мониторинг должен быть обязательным и излагать к нему требования в извещении о Закупке каким-то иным способом Заказчик не счел необходимым. В соответствии с пунктом 10 Положения о региональной навигационно-информационной системе Тульской области, утвержденного постановлением Правительства Тульской области от 15 января 2014 года № 6 (далее - Положение о РНИС), оператор РНИС:

- обеспечивает бесперебойное функционирование РНИС и осуществляет ее эксплуатацию;
- предотвращает несанкционированный доступ к информационным ресурсам РНИС и (или) передачу информации, содержащейся в РНИС, лицам, не имеющим права на доступ к такой информации;
- обеспечивает защиту информации в РНИС;
- оказывает техническую поддержку пользователям РНИС.

Следовательно, в целях предотвращения несанкционированного доступа к информационным ресурсам РНИС и (или) передачи информации, содержащейся в РНИС, лицам, не имеющим права на доступ к такой информации, Заказчиком предъявлены требования к сертификации и наличию лицензии у участников закупки, что также предусмотрено постановлением Правительства РФ от 3 февраля 2012 № 79 «О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации», приказами Федеральной службы по техническому и экспортному

контролю от 11.02.2013 г. № 17 «Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах» (далее - ФСТЭК № 17) и от 18.02.2013 № 21 «Об утверждении Составы и содержания организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» (далее - ФСТЭК № 21).

Предметом заключаемого контракта по итогам Закупки является оказание услуг по предоставлению виртуального центра обработки данных (далее - услуги), в соответствии со Спецификацией (приложение № 1 к Проекту контракту) и Описанием объекта закупки, то есть услуг, соответствующих установленным извещением о Закупки в целом требованиям, в том числе в части возможности размещения государственных информационных систем не ниже 1 класса, требованиям к 1 уровню защищенности персональных данных и требованиям к классу защищенности не ниже 1 класса защиты от несанкционированного доступа. Исполнитель должен иметь лицензию ФСТЭК России на предоставление подобного рода услуг, в том числе и на мониторинг информационной безопасности средств и систем информатизации с целью выполнения мер по защите информации, определенных для указанных классов информационных систем. Поэтому данное требование указано в разделе 5 «Квалификация исполнителя» Описания объекта закупки.

Из содержания Описания объекта закупки следует, что Заявитель должен осуществлять мониторинг информационной безопасности в интересах Заказчика при предоставлении услуги, соответствующей требованиям 1 класса защищенности, а также требованиям 1 уровня защищенности персональных данных и требованиям 1 класса защиты от несанкционированного доступа, что регламентировано ФСТЭК № 17 и № 21.

Следует отметить, что в качестве доказательства, подтверждающего основание к предъявлению подобного рода требованиям к защищенности и информационной безопасности РНИС, Заказчиком представлен контракт № 03662000356200071180001 от 12.01.2021, в соответствии с которым для Учреждения было разработано программное обеспечение (комплекс программ для ЭВМ) с целью реализации задач, установленных пунктом 2 приложения к Постановлению правительства Тульской области № 6 от 15.01.2014 «Об утверждении Положения о региональной навигационно-информационной системе Тульской области» с использованием оборудования Заказчика, а именно:

«РНИС предназначена для обеспечения безопасности перевозок, повышения качества и обеспечения контроля качества транспортных услуг, автоматизации процессов планирования, мониторинга, диспетчеризации и управления транспортом различного функционального назначения на территории Тульской области, информационно-аналитического обеспечения органов исполнительной власти Тульской области и подведомственных им организаций, органов местного самоуправления муниципальных образований Тульской области и подведомственных им организаций, транспортных предприятий, находящихся на территории Тульской области, в части принятия решений по управлению транспортным комплексом, информационного обеспечения автоматизированного центра контроля и надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта в части мониторинга перевозок пассажиров и опасных грузов, иных федеральных органов исполнительной власти, их структурных подразделений и (или)

подведомственных им организаций посредством использования современных информационно-телекоммуникационных технологий и технологий спутниковой навигации ГЛОНАСС на основе типовых унифицированных технических решений».

Кроме того, в соответствии с пунктом 9 Положения о РНИС пользователями системы являются:

органы государственной власти Тульской области и подведомственные им государственные учреждения и государственные унитарные предприятия;

органы местного самоуправления муниципальных образований, находящихся на территории Тульской области, и подведомственные им муниципальные учреждения и муниципальные унитарные предприятия; организации различных форм собственности;

Федеральная служба по надзору в сфере транспорта;

федеральные органы исполнительной власти, их структурные подразделения и (или) подведомственные им учреждения;

физические лица.

Данные обстоятельства свидетельствуют о правильности в определении установленных требований к участникам закупки в оспариваемой части извещения о Закупке.

Перенос информационной системы в аттестованный виртуальный центр обработки данных обусловлен необходимостью обеспечения требуемого уровня информационной безопасности, повышения отказоустойчивости системы, обеспечения резервного копирования и необходимостью без перебойной доступности государственной информационной системы 24 часа в сутки/7 дней в неделю.

Создание собственной защищенной инфраструктуры Учреждением не представляется возможным, исходя из отсутствия необходимых мощностей в условиях растущей нагрузки, и невозможной закупки серверного оборудования ведущих мировых производителей в связи с санкциями введенными в отношении Российской Федерации, длительных сроков поставки оборудования российских товаропроизводителей в условиях дефицита комплектующих, повышения гибкости IT-инфраструктуры (проще и быстрее масштабировать, настраивать, реконфигурировать). Виртуальная инфраструктура позволяет, при необходимости, увеличивать количество серверных ресурсов в условиях постоянно (либо сезонно) увеличивающейся нагрузки.

Анализ представленных документов и сведений позволил Комиссии прийти к следующим выводам.

Как следует из пункта 7 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 июня 2017 года, лица, осуществляющие поставку товара, выполнение работы, оказание услуги по

государственному (муниципальному) контракту, должны соответствовать обязательным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации (пункт 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе).

Учитывая вышеизложенное, в целях обеспечения соблюдения требований законодательства о лицензировании и обеспечения надлежащего исполнения оказываемых услуг, Заказчиком в извещении о Закупке установлены оспариваемые требования. Соответственно, указанные требования основаны на действующих положениях законодательства.

Согласно части 2 статьи 106 Закона лица, имеющие право действовать от имени участника закупки, подавшего жалобу, от имени субъекта (субъектов) контроля, действия (бездействия) которого (которых) обжалуются, вправе участвовать в рассмотрении жалобы по существу, в том числе с использованием систем видео-конференц-связи при наличии в контрольном органе в сфере закупок технической возможности осуществления видео-конференц-связи.

В силу части 4 статьи 106 Закона участник закупки, подавший жалобу, вправе представить для рассмотрения жалобы по существу информацию и документы, подтверждающие обоснованность доводов жалобы.

Следовательно, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе в сфере закупок Законом возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке главы 6 Закона.

Вместе с тем, Заявителем не представлены какие-либо документы и сведения, свидетельствующие о неправомерном, по его убеждению, установлении требований о необходимости наличия у участника Закупки лицензии ФСТЭК России на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации с указанием вида услуг «мониторинг информационной безопасности средств и систем информатизации».

Иного Комиссией не установлено.

При этом, на заседании Комиссии представитель Заявителя пояснил, что на данный момент в имеющейся у Общества лицензии ФСТЭК России на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации отсутствует такой вид деятельности как «услуги по мониторингу информационной безопасности средств и систем информатизации».

Однако, отсутствие у конкретного участника закупки права на осуществление лицензируемого вида деятельности не свидетельствует о незаконности установленного спорного требования и не может являться достаточным подтверждением отсутствия соответствующего права у неограниченного круга хозяйствующих субъектов, что могло бы повлечь невозможность участия к рассматриваемой Закупке в принципе.

Таким образом, указанный довод Заявителя является необоснованным.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Административным регламентом, Правилами, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области не рассматривает довод ООО «Региональный Центр информационной безопасности» о нарушении Заказчиком положений Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку рассмотрение указанного вопроса не входит в полномочия Комиссии.

2. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Региональный Центр информационной безопасности» (вх. № 1603/22 от 25.10.2022) на действия государственного учреждения Тульской области «Организатор перевозок и навигации» при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на оказание услуг по предоставлению виртуального центра обработки данных (закупка № 0366200035622005780) необоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.

Заместитель председателя Комиссии:

Члены Комиссии: