

О результатах рассмотрения жалобы по
делу № 392-ж/2022

Государственное бюджетное
учреждение здравоохранения
«Челябинский областной медицинский
информационно-аналитический центр»

454087, г. Челябинск, ул. Кузнецова, 2 а

ГКУ «Центр организации закупок
Челябинской области»

454084, г. Челябинск, ул. Калинина, дом 21

АО «ТЭК-Торг»

119021, г. Москва, ул. Тимура Фрунзе, д.
24

Общество с ограниченной
ответственностью «РПСНАБ» (ООО
«РПСНАБ»)

141704, Московская обл.,
г. Долгопрудный, ул. Октябрьская, д.22,
корп. 1, кв. 72

Аукционной комиссии по аукциону
(извещение № 0869200000222003645)

РЕШЕНИЕ № 074/06/105-2186/2022

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 11 августа 2022 года

В полном объеме решение изготовлено 16 августа 2022 года

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия) в составе:

Председателя, заместителя руководителя управления - начальника отдела
Комиссии: "..."-контроля закупок для государственных и муниципальных нужд
Челябинского УФАС России;

Членов
Комиссии: главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок для
"..."-государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС
России;
ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для
"..."-государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС
России,

руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 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 о контрактной системе), рассмотрев жалобу ООО «РПСНАБ» (далее – заявитель) на действия Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Челябинский областной медицинский информационно-аналитический центр» (далее – заказчик), ГКУ «Центр организации закупок Челябинской области» (далее – уполномоченный орган) при проведении электронного аукциона на проведение комплекса работ по пилотному проекту по импортозамещению типовой информационной инфраструктуры в медицинских организациях (извещение № 0869200000222003645), в присутствии посредством видеоконференцсвязи:

- представителя ГКУ «Центр организации закупок Челябинской области» "...", действующего на основании доверенности от 04.04.2022 № 11;

- представителя ГКУ «Центр организации закупок Челябинской области» "...", действующего на основании доверенности от 04.04.2022 № 12;

- представителя Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Челябинский областной медицинский информационно-аналитический центр» "...", действующего на основании доверенности от 10.08.2022;

- представителей ООО «РПСНАБ» Т" "...", действующего на основании доверенности от 05.08.2022 №1,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 04.08.2022 поступила жалоба ООО «РПСНАБ» на действия заказчика, уполномоченного органа при проведении электронного аукциона на проведение комплекса работ по пилотному проекту по импортозамещению типовой информационной инфраструктуры в медицинских организациях (извещение №0869200000222003645) (далее – аукцион, закупка).

Согласно представленным документам ГКУ «Центр организации закупок Челябинской области», Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Челябинский областной медицинский информационно-аналитический центр» объявили о проведении аукциона, разместив 27.07.2022 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) извещение №0869200000222003645.

Начальная (максимальная) цена контракта определена в размере 3 364 502,50 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в электронном аукционе - 04.08.2022 08:00.

В соответствии с протоколом подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) по электронному аукциону № 0869200000222003645 от 05.08.2022 аукцион признан не состоявшимся, поскольку до окончания срока подачи заявок на участие в аукционе поступила одна заявка. Комиссией принято решение о соответствии представленной заявки и заключении контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) закупки.

На момент рассмотрения жалобы контракт по итогам проведения аукциона не заключен.

Согласно доводам жалобы, заявитель считает, что описание объекта закупки составлено с нарушением требований законодательства о контрактной системе и носит необъективный характер.

Кроме того, заявителем обжаловано указание в спецификации наименований конкретного программного обеспечения.

Также заявитель указывает, что установленные требования к операционной системе позволяют предложить к поставке исключительно операционную систему «Альт», поскольку графический инструмент для работы с доменом Active Directory и групповыми политиками реализован исключительно в операционной системе «Альт».

Представители заказчика, уполномоченного органа с доводами, изложенными в жалобе, не согласились, указали, что заказчик устанавливает широкие требования к операционной системе для рабочих станций в силу того, что у заказчика имеется разнообразный парк компьютерной техники, включающий как устаревшие (но находящиеся в эксплуатации) образцы, так и более современную технику.

Из пояснений заказчика следует, что спецификация к контракту, содержащая конкретные наименования товарных знаков программного обеспечения, была подготовлена на основе одного из коммерческих предложений, использованных при обосновании начальной (максимальной) цены контракта и может быть изменена исполнителем контракта. Считает, что замечание заявителя о необоснованности требования к предоставлению графического инструмента не следует принимать во внимание, поскольку данное требование не является уникальным.

Заслушав пояснения, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 106, 99 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

Извещение об осуществлении закупки является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу части 2 статьи 437 Гражданского Кодекса Российской Федерации должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика, в том числе в части определения предмета контракта.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе 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 соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе 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

и (или) значения показателей, которые не могут изменяться.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к поставляемому товару, что, в свою очередь, позволит участникам аукциона надлежащим образом оформить заявку на участие в закупке.

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

Не допускается включение в описание объекта закупки (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом (часть 3 статьи 33 Закона о контрактной системе).

1. Согласно техническому заданию в ходе выполнения работ требуется произвести поставку операционных систем; произвести поставку средств защиты информации; произвести внедрение средств защиты информации; произвести приёмочные испытания и аттестацию информационных систем.

В пункте 1.1.1 технического задания указано, что операционная система для рабочих станций должна устанавливаться и функционировать на компьютеры с архитектурой i586 и x86_64.

Из пояснений заказчика следует, что на данные виды компьютеров должна быть установлена закупаемая операционная система.

В соответствии с пунктом 1.1.1. технического задания исполнителем должна быть обеспечена поддержка процессоров AMD Zen 3, Intel Rocket Lake и Alder Lake, а также графики Intel Gen12/Хе.

Из пояснений сторон следует, что данные виды процессоров, а также графики поддерживаются исключительно на компьютерах с архитектурой x86_64. Следовательно, обеспечить поддержку указанных процессоров на компьютерах с архитектурой i586 не представляется возможным.

Представителем заказчика на заседание Комиссии пояснено, что требование «Должна быть обеспечена поддержка процессоров AMD Zen 3, Intel Rocket Lake и Alder Lake, а также графики Intel Gen12/Хе» установлено исключительно для компьютеров с архитектурой x86_64. Вместе с тем, из описания объекта закупки данный вывод не следует. Более того, далее по тексту технического задания

требования указаны в отношении оборудования с архитектурой x86_64 (операционная система должна устанавливаться на компьютеры с 64-разрядными intel-совместимыми процессорами с поддержкой EFI и др.)

При этом требования к функционированию каких-либо систем на компьютерах с архитектурой i586 в техническом задании отсутствуют, что не позволяет участникам сделать вывод о требованиях заказчика к закупаемому продукту.

Кроме того, Комиссией Челябинского УФАС России при изучении извещения об осуществлении закупки и приложений к нему установлено, что заказчику требуется как поставка оборудования (установочный комплект, средство защиты информации Secret Net LSP; ПАК ViPNet IDS NS100 3.x; ПАК ViPNet xFirewall 1000 С 5.x), и программных подуктов (Базальт Рабочая станция; Kaspersky; СКЗИ «КриптоПро CSP»), так выполнение работ по их установке (установка и настройка ПАК; развертывание программных средств для типового рабочего места; развертывание домена и средств централизованной настройки; аттестация информационной системы).

Вместе с тем, в извещении об осуществлении закупки в графе «информация об объекте закупки» по каждой позиции использован код в соответствии с «ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности» 58.29.32.000 «Обеспечение программное прикладное для загрузки», что в полной мере не отражает объект закупки. Более того, согласно указанному классификатору группировка 58.29.3 включает в себя электронные файлы, содержащие программное обеспечение, которые можно загрузить и хранить на локальном устройстве для последующего использования/инсталляции. Следовательно, данный код не может быть использован при описании необходимого к поставке оборудования (ПАК) и не относится к закупаемым работам по установке и аттестации программного обеспечения и оборудования.

Согласно пункту 1 статьи 432 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Таким образом, на основании изложенного Комиссия Челябинского УФАС России приходит к выводу, что описание объекта закупки не отвечает принципам полноты и объективности, что является нарушением правил описания объекта закупки, предусмотренных пунктом 1 части 1, частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, и может привести к отказу участников от участия в закупке и/или возникновению спорных ситуаций между сторонами в ходе исполнения обязательств по контракту.

2. Пунктом 1 части 1, частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе установлен запрет на использование при описании объекта закупки указания на фирменные наименования, требования к товарам, к их производителям при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

В силу части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе 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, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Исходя из требований пункта 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать проект контракта.

В составе извещения об осуществлении закупки размещен проект контракта.

Согласно пункту 1.2. проекта контракта исполнитель обязуется провести комплекс работ по пилотному проекту по импортозамещению типовой информационной инфраструктуры в медицинских организациях, а заказчик обязуется принять и оплатить работы в соответствии с условиями настоящего контракта, объем выполняемых работ установлен спецификацией и техническим заданием (Приложение №№ 1, 2 к настоящему контракту).

Подрядчик обязан в срок, предусмотренный п. 1.4. контракта выполнить работы в соответствии с условиями, изложенным в спецификации и техническом задании (Приложения №№ 1,2) (пункт 2.1.3. проекта контракта).

Таким образом, спецификация - это неотъемлемая часть проекта контракта. В связи с чем, ее требования являются обязательными к исполнению.

Спецификация к проекту контракта оформлена в виде таблицы с указанием наименования работ/товара, требуемых к выполнению/поставке в ходе исполнения обязательств по контракту.

Так, из спецификации следует, что заказчиком в ходе выполнения работ приобретается: Базальт Рабочая станция / 1292 / Лицензия на право использования Альт Рабочая станция 9 / бессрочная / арх.64 бит; Kaspersky Endpoint Security для бизнеса – Стандартный Russian Edition; Kaspersky Стандартный Certified Media Pack; Лицензия на право использования СКЗИ "КриптоПро CSP" версии 5.0 на одном рабочем месте; Альт Сервер / 1541 / Лицензия на право использования Альт Сервер 9 / бессрочная / арх.64 бит. При этом возможность поставки иного программного обеспечения проектом контракта не предусмотрена.

Кроме того, согласно спецификации к поставке требуются ПАК VipNet IDS NS100 3.x, ПАК VipNet xFirewall 1000 С 5.x, что свидетельствует об указании конкретного оборудования единственного производителя.

В свою очередь наличие в извещении об осуществлении закупки и приложениях к нему указания на наименование товара (в том числе программное обеспечение), его производителя (правообладателя) может привести к необоснованному

ограничению количества участников закупки ввиду невозможности поставки иного товара, соответствующего требованиям заказчика.

Данный вывод подтверждается, в том числе результатами аукциона, который признан не состоявшимся, поскольку на участие в аукционе поступила единственная заявка. Заявка единственного участника содержит согласие на выполнение работ в соответствии с требованиями извещения об аукционе, в том числе на поставку и установку указанного в спецификации оборудования и программного обеспечения.

При этом довод заявителя, согласно которому спецификация может быть изменена участником на этапе заключения контракта не принимается Комиссией во внимание, как не соответствующий требованиям законодательства о контрактной системе.

Частью 1 статьи 34 Закона о контрактной системе предусмотрено, что контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением, документацией о закупке, заявкой участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение, документация о закупке, заявка не предусмотрены.

Таким образом, законодательством о контрактной системе не предусмотрено изменение проекта контракта, размещенного в составе извещения об аукционе на этапе его заключения. Более того, извещением об аукционе предусмотрено предоставление в составе заявки только согласия на выполнение работ в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе. Следовательно, возможность предоставления сведений об ином товаре у участника отсутствует.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что извещение об осуществлении закупки составлено с нарушением требований части 1 статьи 34, части 2 статьи 8, пункта 1 части 1, части 3 статьи 33 Закона о контрактной системе.

3. Согласно части 1 статьи 1235 ГК РФ лицензиат может использовать результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации только в пределах тех прав и теми способами, которые предусмотрены лицензионным договором. Право использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации, прямо не указанное в лицензионном договоре, не считается предоставленным лицензиату.

Частью 1 статьи 1286 ГК РФ установлено, что по лицензионному договору одна сторона - автор или иной правообладатель (лицензиар) предоставляет либо обязуется предоставить другой стороне (лицензиату) право использования этого произведения в установленных договором пределах.

Таким образом, договор о передачи прав на результат интеллектуальной деятельности должен содержать исчерпывающую информацию об объеме передаваемых прав, а также сроках использования результатов интеллектуальной деятельности.

Как уже отмечалось ранее аукцион предусматривает в том числе приобретение программного обеспечения. Программы для ЭВМ являются результатом интеллектуальной деятельности и подлежат правовой охране государством, наряду с иными результатами интеллектуальной деятельности.

Согласно пункту 2.1.4. проекта контракта исполнитель обязан иметь все права и полномочия, необходимые для законной передачи заказчику согласованного сторонами объема неисключительных прав, если таковые предусмотрены. Вместе с тем, объем таких прав ни проектом контракта, ни описанием объекта закупки не определен.

Например, в спецификации отсутствуют сведения о сроках передачи неисключительного права в отношении следующего программного продукта: «Kaspersky Endpoint Security для бизнеса – Стандартный Russian Edition»; «Дистрибутив СКЗИ "КриптоПро CSP" версии 5.0 R2 (Исполнения - Base) на DVD. Формуляры»; «Лицензия на право использования СКЗИ «КриптоПро CSP»»; «Kaspersky Стандартный Certified Media Pack».

По иным позициям спецификации заказчиком указан срок передачи неисключительного права (напр. Базальт Рабочая станция / 1292 / Лицензия на право использования Альт Рабочая станция 9 / бессрочная / арх.64 бит; Альт Сервер / 1541 / Лицензия на право использования Альт Сервер 9 / бессрочная / арх.64 бит). Однако объем передаваемых прав также не определен.

Отсутствие указанной информации могло привести к уменьшению количества участников закупок, ввиду необходимости поиска ими данной информации в целях решения вопроса о необходимости подачи заявки на участие в аукционе.

На основании изложенного Комиссия Челябинского УФАС России приходит к выводу, что отсутствие требований к сроку и объему передаваемых неисключительных прав поставляемого программного обеспечения нарушает пункт 1 части 2 статьи 42, пункт 1 части 1 статьи 33, часть 2 статьи 33 Закона о контрактной системе.

4. Также заявителем обжаловано требование пункта 1.1.1. технического задания: «Операционная система должна предоставлять графический инструмент для работы с доменом Active Directory и групповыми политиками». Согласно пояснениям представителя заявителя данное требования содержит указание на товарный знак без сопровождения его словами «или эквивалент» и позволяет предложить к поставке исключительно операционную систему «Альт».

Вместе с тем, заявителем не представлено в материалы дела доказательств, позволяющих сделать вывод о том что «Active Directory» является товарным знаком. Более того, из требований технического задания не следует, что при исполнении контракта заказчиком приобретаются права на программный продукт «Active Directory»

Согласно пояснениям заказчика графический интерфейс является современным инструментом, который не требует повышенной квалификации от операторов

компьютерной техники, позволяет затрачивать на управление системой меньшее количество времени и совершать меньше ошибок. В техническом задании нет строгого указания должны ли использоваться встроенные или наложенные средства организации графического интерфейса для работы с Active Directory. Также представителем заказчика указано, что помимо операционной системы Альт подобный инструмент реализован в операционной системе АстраЛинукс и в операционной системе РедОС.

В свою очередь заявителем в материалы дела не предоставлены документы и сведения, позволяющие сделать вывод, что данные требования установлены безосновательно и позволяют предложить товар единственного производителя.

Согласно правовой позиции Президиума ВАС РФ, изложенной в Постановлении от 28 декабря 2010 года № 11017/10, 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. В торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям. Поэтому включение в документацию о закупке условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупке, необоснованное ограничение конкуренции по отношению к участникам закупки, нарушение равноправия, справедливости, создание дискриминации.

Исходя из документов, представленных в материалы дела, и сведений, озвученных на заседании Комиссии, не представляется возможным сделать однозначный вывод, свидетельствующий о нарушении статьи 8 Закона о контрактной системе, ввиду установления требования, согласно которому операционная система должна предоставлять графический инструмент для работы с доменом Active Directory и групповыми политиками.

Исходя из изложенного, информации, представленной заявителем, заказчиком, а также информации, полученной Комиссией при проведении внеплановой проверки, Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе и приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента 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»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «РПСНАБ» на действия Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Челябинский областной медицинский

информационно-аналитический центр», ГКУ «Центр организации закупок Челябинской области» при проведении электронного аукциона на проведение комплекса работ по пилотному проекту по импортозамещению типовой информационной инфраструктуры в медицинских организациях (извещение № 0869200000222003645) обоснованной в части необъективного описания объекта закупки, и неправомерного указания в спецификации (приложение к проекту контракта) наименования товара (в том числе программного обеспечения).

2. Признать в действиях заказчика, уполномоченного органа нарушения пункта 1 части 1, части 2, части 3 статьи 33, части 1 статьи 34, части 2 статьи 8, пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной систем.
3. Выдать заказчику, уполномоченному органу и оператору электронной площадки обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.
4. Передать материалы дела должностному лицу для принятия решения о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии"..."

Члены комиссии"..."

"..."

2022-10534