

РЕШЕНИЕ № 048/06/105-963/2020

06 октября 2020 года
Липецк

Г.

Резолютивная часть решения объявлена 06 октября 2020 года.

Решение в полном объеме изготовлено 07 октября 2020 года.

Комиссия Липецкого УФАС России по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на территории Липецкой области

в присутствии представителей: уполномоченного учреждения, заказчика

рассмотрев жалобу <...> на положения документации об электронном аукционе на поставку операционных систем и средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников, обучение правилам работы с программными продуктами технических специалистов медицинских организаций Липецкой области (реестровый номер 0846500000620000639) (далее – электронный аукцион),

У С Т А Н О В И Л А:

В адрес Липецкого УФАС России 01.10.2020 поступила жалоба <...> (далее – заявитель) на положения документации об электронном аукционе управления здравоохранения Липецкой области (далее – заказчик).

Жалоба подготовлена в соответствии с требованиями статьи 105 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) и подана в срок, установленный ст. 105 Закона о контрактной системе. В связи с этим жалоба была принята Липецким УФАС России к рассмотрению.

Жалоба и сведения о времени и месте ее рассмотрения размещены

Липецким УФАС России на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> [в разделе «жалобы»](#).

Липецким УФАС России стороны были уведомлены о возможности принять участие в рассмотрении жалобы посредством системы видеоконференцсвязи. При этом, от заявителя в антимонопольный орган поступило ходатайство о предоставлении доступа для участия в рассмотрении жалобы посредством системы видеоконференцсвязи. В связи с чем заявителю был предоставлен доступ для участия в рассмотрении жалобы посредством системы видеоконференцсвязи. Однако, заявитель, надлежащим образом уведомленный о месте и времени рассмотрения жалобы, предоставленным доступом не воспользовался, своих представителей на участие в рассмотрении жалобы не направил.

Ввиду изложенного, рассмотрение жалобы осуществлялось Комиссией Липецкого УФАС России в отсутствие представителей заявителя.

На заседании Комиссии велась аудиозапись.

В жалобе заявителя указано, что заказчиком неправомерно объединены в один предмет закупки поставка товара, не требующая наличия соответствующей лицензии, и оказание услуги, для осуществления которой требуется наличие лицензии. Кроме того, заказчик не установил требование о наличии у участника закупки лицензии на образовательную деятельность, поскольку предметом закупки является проведение обучения. Также, заказчик неправомерно установил требование о наличии у участника закупки лицензии, не связанной с предметом контракта (лицензия ФСТЭК России на техническую защиту информации).

Представители уполномоченного учреждения и заказчика не согласны с жалобой заявителя, представили письменные пояснения по доводам жалобы.

Рассмотрев жалобу и приложенные к ней материалы, а также другие документы (копии), представленные сторонами, заслушав мнение представителей заказчика, уполномоченного учреждения, а также проведя внеплановую проверку в соответствии со ст. 99 Закона о контрактной системе и на основании Приказа Липецкого УФАС России от 02.10.2020 № 490, Комиссия Липецкого УФАС России установила следующее.

Аукционная документация и извещение о проведении электронного аукциона размещены на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru>.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 37 955 300,00 руб.

1. Рассмотрев довод жалобы о том, что заказчиком неправомерно объединены в один предмет закупки поставка товара, не требующая наличия соответствующей лицензии, и оказание услуги, для осуществления которой требуется наличие лицензии, Комиссия Липецкого УФАС России признает его необоснованным.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со ст. 33 Закона о контрактной системе.

При этом, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 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.

Как установлено Комиссией Липецкого УФАС России, п. 6 документации об электронном аукционе установлено, что объектом закупки являются операционные системы и средства криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников, обучение правилам работы с программными продуктами технических специалистов медицинских организаций Липецкой области. Предметом государственного контракта является поставка операционных систем и средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников, обучение правилам работы с программными продуктами технических специалистов медицинских организаций Липецкой области.

В силу статьи 6 Закона о контрактной системе, 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.

Из части 1 статьи 8 Закона о контрактной системе следует, что 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).

В соответствии с частью 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 любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Также следует отметить, что в [соответствии со ст. 3 Закона о контрактной системе](#) закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Исходя из вышеуказанных положений Закона о контрактной системе и общего смысла законодательства о контрактной системе, можно сделать вывод о том, что при закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчика основанием для проведения любой закупки является наличие нужд (потребности) заказчика в приобретении товаров, работ, услуг для обеспечения своей деятельности.

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

Из системного толкования вышеприведенных нормативных положений следует, что заказчики при описании объекта закупки должны таким образом сформулировать требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение

товара именно с такими характеристиками, которые им необходимы объективно, а с другой стороны, не ограничить количество участников закупки.

Документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу ч.2 ст.437 ГК РФ 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.

В силу ст. 506 ГК РФ, по договору поставки поставщик-продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок или сроки производимые или закупаемые им товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием.

Согласно п. 6 аукционной документации, а также пояснений представителей заказчика, основным предметом рассматриваемого электронного аукциона является – поставка операционных систем и средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников, в связи с чем, участником закупки может выступать любое юридическое, физическое лицо, индивидуальный предприниматель, в том числе, и не являющиеся производителями требуемого к поставке товара, готовые поставить товар, отвечающий требованиям документации об электронном аукционе и удовлетворяющей потребностям заказчика.

Установление заказчиком любых параметров, характеристик, требований к товару, работам, услугам может повлечь невозможность принять участие того или иного юридического, физического лица в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), ограничить число участников закупки, поскольку не все поставщики (исполнители) имеют возможность поставить товар, выполнить работу, оказать услугу, соответствующую всем условиям документации об электронном аукционе.

При рассмотрении жалобы представители уполномоченного учреждения и заказчика пояснили, что объединение в объект закупки поставки операционных систем, средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников и оказания услуг по обучению правилам работы с программными продуктами технических специалистов медицинских организаций Липецкой области соответствует действующему законодательству и обоснованно целям осуществления закупки и потребностям заказчика. Заказчик в рамках данной закупки обеспечивает нужды учреждений здравоохранения области, которые

технологически и функционально связаны между собой. Операционная система является средой функционирования для средства криптографической защиты информации (СКЗИ), программного обеспечения (ПО) региональной информационно-аналитической медицинской системы (РИАМС) и иного общесистемного и прикладного ПО, используемого на автоматизированных рабочих местах (АРМ) РИАМС. Таким образом, данные программные продукты используются на АРМ РИАМС как единый взаимоувязанный и согласованный комплекс программ и средств защиты информации. В соответствии с этим закупаемые сертифицированные ФСТЭК России ОС и сертифицированные ФСБ России СКЗИ должны быть полностью совместимы между собой и используемым ПО РИАМС. Кроме того, обучающее занятие должно проводиться для технических специалистов медицинских организаций Липецкой области на технической площадке, определенной государственным заказчиком, в целях обеспечения должного уровня организации работы медицинского персонала на всех закупленных АРМ пользователей РИАМС.

В связи с чем, заказчиком было принято решение об объединении в один предмет закупки поставку операционных систем и средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников.

Исходя из вышеизложенного Комиссия приходит к выводу, что поставка операционных систем и средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников являются взаимосвязанными программными продуктами.

Соответственно между операционной системой и средствами криптографической защиты информации существует функциональная связь, обусловленная в том числе, безопасной работой, защитой информации.

Доказательств обратного заявителем не представлено.

2. Рассмотрев довод жалобы о том, что заказчик не установил требование о наличии у участника закупки лицензии на образовательную деятельность, поскольку предметом закупки является проведение обучения, Комиссия Липецкого УФАС России признает его необоснованным.

Согласно ч. 4 ст. 64 Закона о контрактной системе проект контракта является неотъемлемой частью аукционной документации.

Проект контракта, прилагаемый к аукционной документации заказчика, является смешанным договором, содержащим элементы договора поставки товара и возмездного оказания услуг, технологически

взаимосвязанных, без которых начало пользования поставляемым товаром невозможно.

В соответствии с ч. 3 ст. 421 ГК РФ стороны могут заключить договор, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных законом или иными правовыми актами (смешанный договор). К отношениям сторон по смешанному договору применяются в соответствующих частях правила о договорах, элементы которых содержатся в смешанном договоре, если иное не вытекает из соглашения сторон или существа смешанного договора.

Кроме того, согласно ст. 313 ГК РФ исполнение обязательства может быть возложено должником на третье лицо, если из закона, иных правовых актов, условий обязательства или его существа не вытекает обязанность должника исполнить обязательство лично. Точно так же п. 1 ст. 706 ГК РФ наделяет подрядчика правом привлечь к выполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков), если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично.

В п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе установлено, что при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки на соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

При этом, в соответствии с ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

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, в случае если предметом закупки является поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, для осуществления которых необходима соответствующая лицензия, свидетельство или иной документ в силу положений законодательства Российской Федерации, заказчик обязан установить требование к участникам закупки о наличии соответствующего документа.

Если законодательством Российской Федерации не предусмотрено обязательного наличия у лица, осуществляющего поставку товара, лицензии или иного документа, то заказчик не вправе требовать наличия

такого документа у участника закупки.

В пункте 7 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации) указано о том, что в том случае, если выполнение работ, оказание услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности, является самостоятельным объектом закупки, заказчик устанавливает требования к участникам закупки о наличии у них лицензии на такой вид деятельности.

Исходя из вышеизложенного, в отсутствие требования о личном выполнении услуги, сопровождающей поставку товара, участник закупки вправе не обладать собственной лицензией, поскольку ничто не препятствует ему привлечь в качестве непосредственного исполнителя услуги лицо, у которого имеется необходимая лицензия. Лицензия указанного лица и соглашение о намерении привлечь его в качестве непосредственного исполнителя лицензируемых работ/услуг будут надлежащим свидетельством того, что участник закупки соответствует требованиям российского законодательства, предъявляемым к лицам, выполняющим лицензируемые работы или оказывающим лицензируемые услуги, являющиеся предметом закупки.

Из описания объекта закупки, содержащегося в документации об электронном аукционе, а также пояснений представителей заказчика, прямо следует, что объектом рассматриваемой закупки является поставка операционных систем и средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников для нужд заказчика.

Следовательно, в рассматриваемом случае заказчик не обязан устанавливать требование к участникам закупки о наличии лицензии на образовательную деятельность для обучения правилам работы с программными продуктами технических специалистов медицинских организаций Липецкой области.

Таким образом, при осуществлении закупки на поставку операционных систем и средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников, с целью недопущения ограничения количества участников закупки, заказчик не вправе устанавливать к участникам закупки требования о наличии лицензии на образовательную деятельность. Вместе с тем, заказчик вправе установить требование о наличии указанной лицензии у исполнителей, которые будут осуществлять такие работы в качестве субподрядчика после заключения контракта.

Более того, субподрядчики, привлекаемые генеральным подрядчиком в

ходе исполнения государственного контракта, обязаны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации, в том числе иметь соответствующие лицензии на осуществляемые виды деятельности, если такие требования установлены Законом о лицензировании.

Доказательств обратного заявителем не представлено.

3. Рассмотрев довод жалобы о том, что заказчик неправомерно установил требование о наличии у участника закупки лицензии, не связанной с предметом контракта (лицензия ФСТЭК России на техническую защиту информации), Комиссия Липецкого УФАС России признает его необоснованным.

В данном случае необходимо отметить следующее.

Как установлено Комиссией Липецкого УФАС России, документация об электронном аукционе размещена 09.09.2020 17:01, при этом 15.09.2020, 22.09.2020 размещены изменения в документацию об электронном аукционе.

При этом, по части поступивших запросов определена необходимость внесения соответствующих изменений в документацию об электронном аукционе. В том числе, по данному доводу жалобы были также внесены изменения в аукционную документацию до момента рассмотрения жалобы.

Так, проанализировав аукционную документацию, Комиссией Липецкого УФАС России установлено, что в п. 19 документации отсутствует требование о предоставлении лицензии, выданной ФСТЭК России на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации.

Доказательств обратного заявителем на рассмотрение жалобы не представлено.

При рассмотрении жалобы Комиссией установлено, что после внесения изменений в документацию об электронном аукционе запросов о даче разъяснений о положениях не поступало.

Таким образом, размещенная в единой информационной системе аукционная документация с внесенными изменениями, на момент рассмотрения жалобы не может нарушать права и законные интересы заявителя.

Статьей 105 Закона о контрактной системе установлено, что любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в

соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. К жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

При этом, положения Закона о контрактной системе не запрещают заявителю представить документы и сведения, подтверждающие доводы жалобы, непосредственно на заседании Комиссии антимонопольного органа.

В составе жалобы, а также на заседание Комиссии Липецкого УФАС России заявителем не представлено доказательств, подтверждающих факт того, что обжалуемые действия заказчика нарушают права заявителя на участие в электронном аукционе.

Отсутствие у отдельных лиц возможности выполнить поставку товара по контракту по условиям, требуемым заказчику, не свидетельствует о нарушении заказчиком прав этих лиц, а также об ограничении заказчиком числа участников закупки.

Исходя из вышеприведенных обстоятельств, при рассмотрении жалобы не установлено, что заказчиком нарушены правила описания объекта закупки.

Руководствуясь ст.ст. 99, 105, 106 Закона о контрактной системе, административным регламентом ФАС России 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 (утв. приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14), Комиссия

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу <...> на положения документации об электронном

аукционе на поставку операционных систем и средств криптографической защиты информации для рабочих станций медицинских работников, обучение правилам работы с программными продуктами технических специалистов медицинских организаций Липецкой области (реестровый номер 0846500000620000639) необоснованной.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.