

Государственному заказчику –  
ГОКУ «ЦЗН Новгородской области»

e-mail: novoblcn@yandex.ru

Уполномоченному органу –  
Администрации Губернатора  
Новгородской области

e-mail: zakupki@novreg.ru

Оператору электронной площадки –  
АО «ЕЭТП»

e-mail: ko@roseltorg.ru

Участнику  
закупки (подателю жалобы) –  
ИП .....

e-mail: .....

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе

18 апреля 2023 года  
Новгород

Великий

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Комиссия) в составе:

.....

в присутствии представителя заказчика - Государственного областного казенного учреждения «Центр занятости населения Новгородской области» - ..... (доверенность № 363 от 20.01.2023);

податель Жалобы - Индивидуальный предприниматель .... присутствовал лично, а также присутствовали его представители – ..... и ..... (доверенность № 1 от 13.02.2023),

уполномоченный орган – Администрация Губернатора Новгородской области надлежащим образом уведомлен о дате, времени и месте рассмотрения жалобы, своих представителей на рассмотрение не направил, каких-либо ходатайств не заявлял,

рассмотрев жалобу участника закупки – Индивидуального предпринимателя ..... (далее – ИП, податель Жалобы) на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Центр занятости населения Новгородской области» (173008, Великий Новгород, Сырковское шоссе, д. 2а; далее – ГОКУ «ЦЗН Новгородской области») при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1; далее - Администрация) закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по предоставлению лицензий на неисключительное право использования сертифицированных операционных систем и пакета офисных программ, извещение № 0150200003923000351 о проведении которого в редакции № ИИ1 было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт) 10.04.2023, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки,

УСТАНОВИЛА:

11.04.2023 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ИП

на действия государственного заказчика – ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» при осуществлении совместно с уполномоченным органом – Администрацией закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по предоставлению лицензий на неисключительное право использования сертифицированных операционных систем и пакета офисных программ, извещение № 0150200003923000351 о проведении которого в редакции № ИИ1 было размещено на официальном сайте 10.04.2023 (далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с Федеральным законом 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), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

1. Исходя из доводов Жалобы при формировании описания объекта закупки государственным заказчиком установлено избыточное требование о наличии в операционной системе встроенных средств, обеспечивающих возможность двухфакторной аутентификации с использованием пароля пользователя и биометрической аутентификации по геометрии лица, что свидетельствует о потенциальном нарушении законодательства Российской Федерации в области обработки биометрических персональных данных.

При этом, устанавливая вышеприведенное требование, государственный заказчик налагает на себя дополнительные обременения по использованию такой операционной системы, а именно: необходимости прохождения соответствующей регистрации и сертификации по правилам ФСТЭК России № 17 «Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах», а также осуществления взаимодействия с единой биометрической системой.

На российском рынке имеются иные способы защиты персональных данных, которые обеспечиваются при помощи паролей, аппаратных средств, а также их комбинации.

Кроме того, ИП полагает, что государственным заказчиком в дальнейшем не будет применяться операционная система со встроенными средствами, обеспечивающими возможность двухфакторной аутентификации с использованием пароля пользователя и биометрической аутентификации по геометрии лица, что свидетельствует о избыточности такого требования.

2. Описанием объекта закупки также предусмотрена установка приложений с использованием менеджера пакетов DNF.

Кроме того, операционная система должна использовать пакетный менеджер DNF для обеспечения совместимости с системой централизованного управления и обновления пакетной базы со следующим функционалом:

- автоматическое удаление всех зависимостей при удалении пакета;
- возможность задания времени автоматического обновления подключенных

репозиториев;

– возможность удаления пакетов ядра;

– для исключения ошибок, возможных при использовании других пакетных менеджеров, не допускается использование alias, ссылок или ярлыков, ссылающихся на сторонние пакетные менеджеры, такие как apt или dpkg.

Относительно необходимости и обоснованности установления вышеприведенных требований к операционной системе, подателем Жалобы был направлен соответствующий запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки, в ответ на который государственный заказчик сообщил о том, что в извещение о проведении закупки будут внесены изменения.

Однако, государственным заказчиком было изменено только одно из вышеприведенных требований к операционной системе, что по мнению ИП, свидетельствует о нарушении порядка дачи разъяснений положений извещения о проведении рассматриваемой закупки.

На основании вышеизложенного, податель Жалобы просит выдать обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о контрактной системе.

Присутствующие на рассмотрении Жалобы представители ее подателя поддержали вышеприведенные доводы в полном объеме, а также дополнительно устно указали на то, что устанавливая требование о наличии в операционной системе встроенных средств, обеспечивающих возможность двухфакторной аутентификации с использованием пароля пользователя и биометрической аутентификации по геометрии лица, заказчик сужает круг участников рассматриваемой закупки, поскольку возможность двухфакторной аутентификации с использованием пароля и биометрической аутентификации имеется только у операционной системы производителя RedSoft.

Необходимо отметить, что вышеуказанные устные дополнения к Жалобе не могут быть приняты и являться предметом рассмотрения Комиссии в ходе разбирательства по Жалобе по причине пропуска срока, предусмотренного пунктом 1 части 2 статьи 105 Закона о контрактной системе, для подачи жалобы на положения извещения об осуществлении закупки.

Вместе с тем, одновременно с рассмотрением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией проводится внеплановая проверка осуществления рассматриваемой закупки.

Таким образом, в случае, если в действиях заказчика при описании объекта закупки в ходе проведения внеплановой проверки будут выявлены нарушения, то они будут отражены в решении Комиссии по результатам рассмотрения Жалобы.

Согласно письменным возражениям государственного заказчика – ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» (вх. № 1871/23 от 14.04.2023) описание объекта закупки разработано с учетом собственных потребностей.

При этом, отсутствие у заинтересованных в заключении контракта лиц,

возможности поставить товар, соответствующий потребностям ГОКУ «ЦЗН Новгородской области», не свидетельствует о нарушении прав таких лиц и об ограничении числа участников закупки.

В обоснование своей позиции ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» ссылается на Обзор 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 28.06.2017).

Также ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» в своих возражения указывает на то, что 07.04.2023 в адрес государственного заказчика поступил запрос о даче разъяснений положений извещения о проведении рассматриваемой закупки, на который 10.04.2023 заказчиком дан ответ, в котором государственный заказчик указал на соблюдение при описании объекта закупки требований статьи 33 Закона о контрактной системе, а также указал на внесение изменений в извещение о проведении закупки.

10.04.2023 государственным заказчиком внесены изменения в описание объекта закупки, а именно, установлена возможность централизованного выполнения сценария установки приложений с использованием менеджера пакетов DNF либо с использованием эквивалента.

12.04.2023 государственным заказчиком вовсе исключены из описания объекта закупки возможность установки приложений с использованием менеджера пакетов DNF и возможность использования пакетного менеджера DNF для обеспечения совместимости с системой централизованного управления и обновления пакетной базы со следующим функционалом:

- автоматическое удаление всех зависимостей при удалении пакета;
- возможность задания времени автоматического обновления подключенных репозиторияв;
- возможность удаления пакетов ядра;
- для исключения ошибок, возможных при использовании других пакетных менеджеров, не допускается использование alias, ссылок или ярлыков, ссылающихся на сторонние пакетные менеджеры, такие как apt или dpkg.

Присутствующий на рассмотрении Жалобы представитель государственного заказчика – ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» поддержал вышеуказанные письменные возражения полном объеме.

Администрация возражений на Жалобу не представила.

Одновременно с рассмотрением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией проводится внеплановая проверка осуществления рассматриваемой закупки.

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки установлено следующее.

В апреле 2023 государственным заказчиком – ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» совместно с уполномоченным органом – Администрацией в рамках реализации национального проекта «Демография» осуществляется закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по предоставлению лицензий на неисключительное право использования сертифицированных операционных систем и пакета офисных программ, извещение № 0150200003923000351 о проведении которого в редакции № ИИ1 было размещено на официальном сайте 10.04.2023, начальная (максимальная) цена контракта - 4 713 700,00 рублей.

Извещение об электронном аукционе в редакции № ИИ1 утверждено врио директора ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» ..... 10.04.2023 (далее- Извещение).

1. В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать информацию относительно наименования объекта закупки.

В пункте 3.1 Извещения заказчиками определен объект рассматриваемой закупки – оказание услуг по предоставлению лицензий на неисключительное право использования сертифицированных операционных систем и пакета офисных программ.

На основании пункта 14 части 3 статьи 4 Закона о контрактной системе единая информационная система содержит каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Согласно части 6 статьи 23 Закона о контрактной системе порядок формирования и ведения в единой информационной системе каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также правила использования указанного каталога устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе 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, содержащее, в том числе наименование объекта закупки, информация (при наличии), предусмотренная правилами использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - КТРУ), установленными в соответствии с частью 6 статьи 23 настоящего Федерального закона, указание (в случае осуществления закупки лекарственных средств) на международные непатентованные наименования лекарственных средств или при отсутствии таких наименований химические, группировочные наименования.

Постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 № 145 во исполнение части 6 статьи 23 Закона о контрактной системе утверждены Правила использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Правила).

Согласно подпункту «б» пункта 2 Правил каталог используется заказчиками в целях описания объектов закупки, которое включается в извещение, приглашение и

документацию о закупке (в случае если Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

В соответствии с пунктом 4 Правил заказчики обязаны применять информацию, включенную в позицию каталога в соответствии с подпунктами «б» - «г» и «е» - «з» пункта 10 Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок КТРУ, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с указанной в ней даты начала обязательного применения.

При этом заказчик обязан при осуществлении закупки использовать информацию, включенную в соответствующую позицию, в том числе указывать согласно такой позиции следующую информацию:

- а) наименование товара, работы, услуги;
- б) единицы измерения количества товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги (при наличии);
- в) описание товара, работы, услуги (при наличии такого описания в позиции).

Пунктом 5 Правил установлено, что заказчик вправе указать в извещении, приглашении и документации о закупке (в случае если Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) дополнительную информацию, а также дополнительные потребительские свойства, в том числе функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики товара, работы, услуги в соответствии с положениями статьи 33 Федерального закона, которые не предусмотрены в позиции каталога.

В соответствии с пунктом 6 Правил в случае предоставления дополнительной информации, предусмотренной пунктом 5 настоящих Правил, заказчик обязан включить в описание товара, работы, услуги обоснование необходимости использования такой информации (при наличии описания товара, работы, услуги в позиции каталога).

В соответствии с пунктом 7 Правил использования КТРУ в случае осуществления закупки товара, работы, услуги, в отношении которых в каталоге отсутствуют соответствующие позиции, заказчик осуществляет описание товара, работы, услуги в соответствии с требованиями статьи 33 Закона о контрактной системе.

Заказчиком в Извещении в пункте 3.1.1. указаны следующие коды ОКПД2: 58.29.11.000, 58.29.21.000, в пункте 3.1.2. Извещения коды КТРУ 58.29.11.000-00000002 и 58.29.21.000-00000004.

Из пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе следует, что в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание 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.

При этом, формирование объекта закупки является правом заказчика, который не должен нарушать запрет, предусмотренный статьей 33 Закона о контрактной системе в части установления требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки.

В соответствии с пунктом 3.2 Извещения описание объекта закупки содержится в приложении № 1 к Извещению (далее - ТЗ).

Согласно ТЗ по позиции 1 «Операционная система (58.29.11.000-00000002)» определена необходимость наличия встроенных средств, обеспечивающих возможность двухфакторной аутентификации с использованием пароля пользователя и биометрической аутентификации по геометрии лица.

Как указывалось ранее, податель Жалобы считает указанное выше требование избыточным.

Согласно сведениям единой информационной системы (далее – ЕИС) позиция КТРУ 58.29.11.000-00000002 «Операционная система» не содержит описание товара.

В таком случае (при отсутствии характеристики товара в выбранной заказчиком позиции КТРУ) при формировании описания объекта закупки заказчик должен руководствоваться общими правилами статьи 33 Закона о контрактной системе.

Согласно постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 11017/10 по делу № А06-6611/2009 заказчик вправе в необходимой степени детализировать объект закупки. Включение в документацию о торгах 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 торгах.

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 (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017), по общему правилу указание заказчиком в аукционной документации особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и

необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Следовательно, при описании объекта закупки государственный заказчик руководствуется как требованиями статьи 33 Закона о контрактной системе, так и собственными потребностями.

При этом, определенное в ТЗ вышеприведенное требование, согласно письменным возражениям ГОКУ «ЦЗН Новгородской области», соответствует его потребностям, в связи с чем не может рассматриваться в качестве необоснованного ограничения.

Доказательств обратного подателем Жалобы не приведено, равно как и не доказан факт того, что данное требование является излишним.

В свою очередь, вытекающие из Федерального закона от 29.12.2022 № 572-ФЗ «Об осуществлении идентификации и (или) аутентификации физических лиц с использованием биометрических персональных данных, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» дополнительные обременения организаций, осуществляющих аутентификацию на основе биометрических персональных данных физических лиц, не препятствуют осуществлению закупки необходимой ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» операционной системы.

На основании изложенного, рассматриваемый довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

2. В соответствии с частью 1 статьи 24.1 Закона о контрактной системе проведение электронных процедур, закрытых электронных процедур, в том числе направление участниками закупок запросов о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке, подача участниками закупок заявок на участие в закупке, предложений о цене контракта, предоставление комиссии по осуществлению закупок доступа к указанным заявкам, сопоставление предложений о цене контракта участников закупки, формирование протоколов, заключение контракта с победителем закупки, обеспечивается на электронной площадке оператором электронной площадки, а при проведении закрытых электронных процедур на специализированной электронной площадке оператором специализированной электронной площадки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом. При этом оператор электронной площадки, оператор специализированной электронной площадки не вправе отказаться от проведения электронной процедуры, закрытой электронной процедуры на такой электронной площадке, специализированной электронной площадке соответственно.

Частью 5 статьи 42 Закона о контрактной системе 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.

07.04.2023 в адрес государственного заказчика - ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» поступил запрос участника закупки о даче разъяснений положений Извещения, во втором пункте которого поднимался вопрос необходимости и обоснованности наличия в ТЗ (позиция № 1 «Операционная система (58.29.11.000-00000002)» требования по установке приложений с использованием менеджера пакетов DNF, а также, использования пакетного менеджера DNF для обеспечения совместимости с системой централизованного управления и обновления пакетной базы со следующим функционалом:

- автоматическое удаление всех зависимостей при удалении пакета;
- возможность задания времени автоматического обновления подключенных репозиторий;
- возможность удаления пакетов ядра;
- для исключения ошибок, возможных при использовании других пакетных менеджеров, не допускается использование alias, ссылок или ярлыков, ссылающихся на сторонние пакетные менеджеры, такие как apt или dpkg.

10.04.2023 ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» в ответ на запрос участника закупки о даче разъяснений положений Извещения государственный заказчик сообщил о том, что им принято решение о внесении изменений в Извещение.

10.04.2023 государственным заказчиком - ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» в ТЗ были внесены изменения, в части установки приложений с использованием менеджера пакетов DNF государственный заказчик предусмотрел возможность установки приложений с использованием эквивалентного менеджера пакетов.

Внеся в ТЗ вышеприведенные изменения в описание объекта закупки государственный заказчик исполнил требования части 5 статьи 42 Закона о контрактной системе, в том числе, в части, неизменения сути извещения об осуществлении закупки.

Кроме того, согласно данным официального сайта 12.04.2023 государственным заказчиком – ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» были повторно внесены изменения в ТЗ и требования относительно менеджера пакетов DNF были вовсе исключены из описания объекта закупки.

На основании вышеизложенного, рассматриваемый довод Жалобы также не нашел своего подтверждения, и Жалоба является полностью необоснованной.

В ходе проведения внеплановой проверки осуществления рассматриваемой закупки нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в действиях государственного заказчика – ГОКУ «ЦЗН Новгородской области» и уполномоченного органа - Администрации не установлено.

Руководствуясь статьями 24.1, 33, 42, пунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу участника закупки – Индивидуального предпринимателя ..... на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Центр занятости населения Новгородской области» (173008, Великий Новгород, Сырковское шоссе, д. 2а) при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1) закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на оказание услуг по предоставлению лицензий на неисключительное право использования сертифицированных операционных систем и пакета офисных программ, извещение № 0150200003923000351 о проведении которого в редакции № ИИ1 было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 10.04.2023, необоснованной.

Председатель Комиссии

.....

Члены Комиссии

.....

.....

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со

дня принятия.