РЕШЕНИЕ № 014/07/3-2197/2021

по результатам рассмотрения жалобы

г. Якутск 09 ноября 2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе (далее – Комиссия):

<...> – заместителя руководителя – начальника отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), председателя Комиссии;

<...> – главного государственного инспектора отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена Комиссии;

<...> – главного специалиста – эксперта отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена Комиссии;

проведя рассмотрение дела посредством сервиса web-видеоконференцсвязи по технологии «TrueConf»,

при участии:

заказчика, организатора закупки – АО «Сахаэнерго» представителя по доверенности от 22.10.2021 № 468 <...>, представителя по доверенности от 25.10.2021 № 469 <...>, представителя по доверенности от 28.12.2020 № 387 <...>;

заявителя – общества с ограниченной ответственностью «ИСК», законного представителя <...>

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «ИСК» (далее – ООО «ИСК», заявитель) на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки – акционерное общество «Сахаэнерго» (далее – АО «Сахаэнерго», заказчик, организатор закупки) при проведении запроса предложений в электронной форме на «Обслуживание тахографов. Замена блока средств криптозащиты (память тахографа)» (извещение № 32110705894),

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступила жалоба ООО «ИСК» (вх. №9268э от 18.10.2021) на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки АО «Сахаэнерго» при проведении запроса предложений в электронной форме на «Обслуживание тахографов. Замена блока средств криптозащиты (память тахографа)» (извещение №32110705894),

Из пояснений заявителя следует, что пунктом 8 Требований к участнику Технического задания на поставку и замену блоков СКЗИ тахографов АО «Сахаэнерго» с последующей их активацией, калибровкой и метрологической поверкой закупочной документации заказчик незаконно установил следующие требования, незаконно и необоснованно ограничивающие круг участников закупки:

п. 8.1. наличие сертификата соответствия «По техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, машин и оборудования» с кодом услуг 45.20.1 и «Установка дополнительного оборудования» с кодом услуг 45.20.11.514 (согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2), утв. Приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. №14-ст);

п. 8.2. наличие сведений об участнике должны быть учтены ФБУ «Росавтотранс» в перечне мастерских, имеющих разрешение на осуществление деятельности по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту тахографов с блоком СКЗИ (сайт http://rosavtotransport.ru) (в соответствии с пункт 13, подпункт 1 приложения № 3 Приказа Минтранса № 36) на территории Республики Саха (Якутия).

Мастерские должны быть расположены и зарегистрированы на территории Республики Саха (Якутия). (данный критерий является отборочным);

8.3. наличие у Участника сертификата соответствия системе менеджмента качества требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2015 применительно к техническому обслуживанию и ремонту ТС, в том числе проведению электромеханических работ на автомобиле;

8.6. участник должен иметь штатного сотрудника с квалификацией «Специалист по метрологии по проверке (калибровке) средств измерений механических величин» с приложением соответствующих документов.

По мнению заявителя, данные требования не предусмотрены отраслевым законодательством и ограничивают доступ к участию в закупке, а Приказ Минтранса № 36 утратил законную силу.

Из пояснений представителей заказчика, организатора закупки следует, что Заказчик, организатор закупки с жалобой не согласен и просит признать жалобу необоснованной. Вместе с тем представители заказчика, организатора закупки не отрицают необходимость внесения изменений в документацию путем исключения недействующего приказа Минтранса России от 13.02.2013 № 36.

Комиссия, заслушав лиц, участвующих в деле и изучив имеющиеся в деле документы, установила следующее.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции отношению к участникам закупки; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки (пункты 2, 5 части1 статьи 3 Закона о закупках, соответственно).

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1. и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Закупочная деятельность заказчика, организатора закупки регламентируется «Единым Положением о закупке продукции для нужд Группы РусГидро», утвержденным решением Совета директоров ПАО «РусГидро» от 28.06.2021 № 330 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках в единой информационной системе (далее – ЕИС) при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещение о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 5 Закона о закупках.

Материалами дела, в том числе извещением об осуществлении закупки (документацией о закупке) и сведениями, размещенными на официальном сайте единой информационной системы (далее – ЕИС) в сфере закупок www.zakupki.gov.ru, установлено следующее.

1. Извещение о проведении запроса предложений в электронной форме «Обслуживание тахографов. Замена блока средств криптозащиты (память тахографа)» размещено в ЕИС 07.10.2021 10:36 (МСК+6).
2. Дата начала срока подачи заявок: 07.10.2021 (МСК+6), дата и время окончания подачи заявок: 24.11.2021 в 16:00 (МСК+6).
3. Начальная (максимальная) цена договора на услуги «Обслуживание тахографов. Замена блока средств криптозащиты (память тахографа)»: 2 348 000,00 руб.
4. Дата подведения итогов: 10.12.2021 (МСК+6).

Комиссия считает жалобу заявителя обоснованной по следующим основаниям.

Целями регулирования Закона о закупках являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

Под запросом предложений в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг (часть 22 статьи 3.2 Закона о закупках).

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

В соответствии с частью 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В силу пунктов 2, 9 части 10 статьи 3 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам такой закупки.

В соответствии с пунктами 6.4.19, 7.6.2.2 закупочной документации, в документации о закупке, как минимум, должны быть указаны в том числе следующие сведения: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (п. п. «б»), требования к Участникам и перечень документов, представляемых Участниками для подтверждения их соответствия установленным требованиям (п. п. «и»).

Предметом закупки является «Обслуживание тахографов. Замена блока средств криптозащиты (память тахографа)».

Согласно Разделу 8. ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 – ТЕХНИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ технические требования к закупаемой продукции приведены в Приложении № 1 к настоящей Документации о закупке.

Пунктом 5 Технического задания на поставку и замену блоков СКЗИ тахографов АО «Сахаэнерго» с последующей их активацией, калибровкой и метрологической поверкой закупочной документации (далее – Техническое задание) определено следующее содержание работ:

Наименование оборудования/работ/услуг	Единицы измерения	Количество
Демонтаж/монтаж тахографа (проверка работоспособности, диагностика)	шт.	38
Поставка блока СКЗИ	шт.	38

Поставка блока СКЗИ	шт.	38
Демонтаж/монтаж блока СКЗИ	шт.	38
Деактивация/активация тахографа, опломбирование	шт.	38
Калибровка тахографа	шт.	38
Метрологическая поверка тахографа	шт.	38

В соответствии с пунктом 4.5.5.1 закупочной документации участник закупки должен подготовить заявку, включающую в себя полный комплект документов согласно перечню, определенному в разделе 11. ПРИЛОЖЕНИЕ № 4 – СОСТАВ ЗАЯВКИ в соответствии с образцами форм, установленными в разделе 7.

Разделом 11. ПРИЛОЖЕНИЕ № 4 – СОСТАВ ЗАЯВКИ закупочной документации определен комплект документов с учетом требований подраздела 4.5, а также иных условий настоящей Документации о закупке, который должна содержать заявка на участие в закупке.

Пункт 13 указанного раздела предусматривает предоставление в составе заявки на участие в закупке при наличии в Технических требованиях Заказчика требований к дополнительным документам, включаемых в состав заявки в качестве подтверждения соответствия поставляемой продукции): копии документов, подтверждающих соответствие предлагаемой к поставке продукции требованиям, установленным в Технических требованиях Заказчика (Приложение №1 к настоящей Документации о закупке).

Пунктом 8 Технического задания заказчиком, организатором закупки определены в том числе следующие требования к участнику:

– наличие сертификата соответствия «По техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, машин и оборудования» с кодом услуг 45.20.1 и «Установка дополнительного оборудования» с кодом услуг 45.20.11.514 (согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2), утв. приказом Росстандарта от 31 января 2014 года № 14-ст) (п. п. 8.1);

– наличие сведений об участнике должны быть учтены ФБУ «Росавтотранс» в перечне мастерских, имеющих разрешение на осуществление деятельности по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту тахографов с блоком СКЗИ (сайт http://rosavtotransport.ru) (в соответствии с пункт 13, подпункт 1 приложения № 3 Приказа Минтранса № 36) на территории Республики Саха (Якутия).

Мастерские должны быть расположены и зарегистрированы на территории Республики Саха (Якутия) (данный критерий является отборочным) (п. п. 8.2);

– наличие у участника сертификата соответствия системе менеджмента качества требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2015 применительно к техническому обслуживанию и ремонту ТС, в том числе проведению электромеханических работ на автомобиле (п. п. 8.3);

– участник должен иметь штатного сотрудника с квалификацией «Специалист по метрологии по проверке (калибровке) средств измерений механических величин» с приложением соответствующих документов (п. п. 8.6).

Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст утвержден № ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности», который содержит следующие подгруппу и категорию услуг:

45.20.1	Услуги по техническому обслуживанию и ремонту легковых автомобилей и легких грузовых автотранспортных средств
45.20.11.514	Услуги по установке дополнительного оборудования (сигнализация, радиоаппаратура и т.п.).

Согласно статье 2 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» сертификат соответствия – документ, удостоверяющий соответствие объекта требованиям технических регламентов, документам по стандартизации или условиям договоров.

В соответствии со статьей 18 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» подтверждение соответствия осуществляется в целях удостоверения соответствия продукции, процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работ, услуг или иных объектов техническим регламентам, документам по стандартизации, условиям договоров.

Статьей 20 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» установлено, что подтверждение соответствия на территории Российской Федерации может носить добровольный или обязательный характер.

Добровольное подтверждение соответствия осуществляется в форме добровольной сертификации.

Обязательное подтверждение соответствия осуществляется в формах: принятия декларации о соответствии; обязательной сертификации.

Подтверждение соответствия осуществляется на основе принципов недопустимости принуждения к осуществлению добровольного подтверждения соответствия, в том числе в определенной системе добровольной сертификации (статья 19 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»).

Добровольное подтверждение соответствия осуществляется по инициативе заявителя на условиях договора между заявителем и органом по сертификации. Добровольное подтверждение соответствия может осуществляться для установления соответствия документам по стандартизации, системам добровольной сертификации, условиям договоров.

Объектами добровольного подтверждения соответствия являются продукция, процессы производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работы и услуги, а также иные объекты, в отношении которых документами по стандартизации, системами добровольной сертификации и договорами устанавливаются требования.

Орган по сертификации осуществляет подтверждение соответствия объектов добровольного подтверждения соответствия; выдает сертификаты соответствия на объекты, прошедшие добровольную сертификацию, в которых указывается, что подтверждение соответствия данных объектов осуществляется в рамках системы добровольной сертификации в случае, если выдача сертификатов соответствия установлена правилами системы добровольной сертификации; предоставляет заявителям право на применение знака соответствия, если применение знака соответствия предусмотрено соответствующей системой добровольной сертификации; приостанавливает или прекращает действие выданных им сертификатов соответствия (статья 21 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»).

В соответствии со статьей 23 указанного закона обязательное подтверждение соответствия проводится только в случаях, установленных соответствующим техническим регламентом, и исключительно на соответствие требованиям технического регламента. Объектом обязательного подтверждения соответствия может быть только продукция, выпускаемая в обращение на территории Российской Федерации.

В силу положений Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» сертификаты системы менеджмента качества входят в перечень документов по стандартизации, в результате применения, которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований принятого технического регламента; сертификация услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, машин и оборудования, установке дополнительного оборудования производится в форме добровольной сертификации.

Согласно статье 21 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» сертификация соответствия технического обслуживания и ремонта транспортных средств, машин и оборудования, установки дополнительного оборудования в системе добровольной сертификации является добровольной.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 28.09.2015 № 1391-ст утвержден для добровольного применения национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 9001-2015 «Системы менеджмента качества. Требования», идентичный по отношению к международному стандарту ИСО 9001:2015 «Системы менеджмента качества. Требования» с датой введения в действие с 1 ноября 2015 года.

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» объекты сертификации, сертифицированные в системе добровольной сертификации, могут маркироваться знаком соответствия системы добровольной сертификации. Порядок применения такого знака соответствия устанавливается правилами соответствующей системы добровольной сертификации.

Так, порядок применения знака соответствия системы добровольной сертификации устанавливается правилами соответствующей системы добровольной сертификации. В частности, Положением о знаке соответствия Системы добровольной сертификации на автомобильном транспорте (ДС АТ), утвержденного Минтрансом РФ 07.12.2001.

В соответствии с пунктом 1.7 Положения о системе добровольной сертификации на автомобильном транспорте (ДС АТ), утвержденного Минтрансом России от 07.12.2001, сертификация в Системе ДС АТ осуществляется по инициативе заявителя на условиях договора между заявителем и органом по сертификации.

Приложение 1 к Положению о Системе ДС АТ «ПЕРЕЧЕНЬ ОБЪЕКТОВ СЕРТИФИКАЦИИ СИСТЕМЫ ДС АТ» содержит в том числе услуги (работы) по техническому обслуживанию и ремонту автомототранспортных средств с наименованием по классификатору «Техническое обслуживание и ремонт транспортных средств, машин и оборудования».

Следовательно, услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, машин и оборудования (код услуг 45.20.1), установке дополнительного оборудования (код услуг 45.20.11.514) в силу приведенных положений не подлежат обязательной сертификации, сертификация системы менеджмента качества осуществляется на добровольной основе, соответственно, необходимость предоставления в составе заявки на участие в закупке перечисленных сертификатов на эти услуги отсутствует.

Кроме того, получение участником закупки указанных сертификатов требует значительных временных и финансовых затрат со стороны участника закупки, что является административным барьером для участия в закупке.

Учитывая изложенное, а также принимая во внимание факт отсутствия требований законодательства об обязательном применении указанных сертификатов для выполнения услуг, являющихся предметом закупки, установление обязательного требования о наличии сертификата соответствия системы менеджмента качества требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2015, сертификатов соответствия «По техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, машин и оборудования» с кодом услуг 45.20.1 и «Установка дополнительного оборудования» с кодом услуг 45.20.11.514 (согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2), утвержденного приказом Росстандарта от 31 января 2014 года № 14-ст), не позволяет принять участие в закупке потенциальным участникам, не обладающим указанными документами, но имеющими возможность выполнить работы по договору, что приводит к нарушению прав и законных интересов неограниченного круга потенциальных участников закупки. При этом наличие таких сертификатов не указывает на более высокий уровень квалификации участника закупки и не влияет на исполнение участником закупки обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Вместе с тем данные требования могут устанавливаться в качестве критерия оценки, так как являются подтверждением соответствия системы менеджмента качества, соответствия услуг документам по стандартизации, и установление данного требования в качестве критерия допуска к участию в закупочной процедуре является ограничением числа потенциальных участников закупки.

Таким образом, установление указанного требования в положениях подпунктов 8.1, 8.3 технического задания закупочной документации, противоречит требованиям подпункта «е» пункта 1.4.2.2 Положения о закупке, части 1 статьи 1, части 1 статьи 2, пункту 2 части 1 статьи 3, пункту 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках Закона о закупках.

Подпунктом 8.2 Технического задания заказчиком, организатором закупки установлено требование к участникам закупки: о наличии сведений об участнике должны быть учтены ФБУ «Росавтотранс» в перечне мастерских, имеющих разрешение на осуществление деятельности по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту тахографов с блоком СКЗИ (сайт http://rosavtotransport.ru) (в соответствии с пункт 13, подпункт 1 приложения № 3 Приказа Минтранса № 36) на территории Республики Саха (Якутия).

Мастерские должны быть расположены и зарегистрированы на территории Республики Саха (Якутия) (данный критерий является отборочным).

Предметом закупки является «Обслуживание тахографов. Замена блока средств криптозащиты (память тахографа)».

Согласно Разделу 8. ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 – ТЕХНИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ технические требования к закупаемой продукции приведены в Приложении № 1 к настоящей Документации о закупке.

Пунктом 5 Технического задания на поставку и замену блоков СКЗИ тахографов АО «Сахаэнерго» с последующей их активацией, калибровкой и метрологической поверкой закупочной документации (далее – Техническое задание) определено следующее содержание работ: демонтаж/монтаж тахографа (проверка работоспособности, диагностика), поставка блока СКЗИ, демонтаж/монтаж блока СКЗИ, деактивация/активация тахографа, опломбирование, калибровка тахографа, метрологическая поверка тахографа.

Отношения, возникающие в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности, регулируются Законом о лицензировании.

Согласно частям 1, 2 статьи 2 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании) лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности. Осуществление лицензирования отдельных видов деятельности в иных целях не допускается.

Задачами лицензирования отдельных видов деятельности являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическим лицом, его руководителем и иными должностными лицами, индивидуальным предпринимателем, его уполномоченными представителями, требований, которые установлены данным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Соответствие соискателя лицензии этим требованиям является необходимым условием для предоставления лицензии, их соблюдение лицензиатом обязательно при осуществлении лицензируемого вида деятельности.

В силу статьи 4 Закона о лицензировании, одним из основных принципов осуществления лицензирования является принцип обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации. Так, на основании статьи 8 (части 1) Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В статье 3 (пунктах 2, 4 и 8) Закона о лицензировании определено, что:

лицензия - специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается записью в реестре лицензий;

лицензирующие органы – это уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и (или) их территориальные органы, а в случае передачи осуществления полномочий Российской Федерации в области лицензирования органам государственной власти субъектов Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие лицензирование;

место осуществления отдельного вида деятельности, подлежащего лицензированию, - объект (помещение, здание, сооружение, иной объект), который предназначен для осуществления лицензируемого вида деятельности и (или) используется при его осуществлении, соответствует лицензионным требованиям, принадлежит соискателю лицензии или лицензиату на праве собственности либо ином законном основании, имеет почтовый адрес или другие позволяющие идентифицировать объект данные. Место осуществления лицензируемого вида деятельности может совпадать с местом нахождения соискателя лицензии или лицензиата.

В статье 9 (частях 1, 2 и 5) Закона о лицензировании определено, что лицензия предоставляется на каждый вид деятельности, указанный в части 1 статьи 12 этого закона. Юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, получившие лицензию, вправе осуществлять деятельность, на которую предоставлена лицензия, на всей территории Российской Федерации и на иных территориях, над которыми Российская Федерация осуществляет юрисдикцию в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права, со дня, следующего за днем предоставления лицензии. Деятельность, на осуществление которой лицензия предоставлена лицензирующим органом субъекта Российской Федерации, может осуществляться на территориях других субъектов Российской Федерации при условии уведомления лицензиатом лицензирующих органов соответствующих субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 12 Закона о лицензировании) лицензированию подлежат следующие виды деятельности: разработка, производство, распространение шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнение работ, оказание услуг в области шифрования информации, техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

В части 2 статьи 9 Закона о лицензировании указано, что юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, получившие лицензию, вправе осуществлять деятельность, на которую предоставлена лицензия, на всей территории Российской Федерации и на иных территориях, над которыми Российская Федерация осуществляет юрисдикцию в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права, со дня, следующего за днем предоставления лицензии.

Деятельность, на осуществление которой лицензия предоставлена лицензирующим органом субъекта Российской Федерации, может осуществляться на территориях других субъектов Российской Федерации при условии уведомления лицензиатом лицензирующих органов соответствующих субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (ч. 5 ст. 9 названного Закона).

Согласно части 1 статьи 18 Закона о лицензировании лицензия подлежит переоформлению, в том числе, в случае изменения адресов мест осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем лицензируемого вида деятельности.

Частью 2 статьи 18 Закона о лицензировании определено, что до переоформления лицензии в случаях, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, лицензиат вправе осуществлять лицензируемый вид деятельности, за исключением его осуществления по адресу, не предусмотренному лицензией, или по истечении срока, определенного частью 5 настоящей статьи, и (или) выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности, но не предусмотренных лицензией.

В статье 18 (частях 1, 1.1, 2 и 7) Закона о лицензировании предусмотрено, что лицензия подлежит переоформлению, в том числе, в случае изменения адресов мест осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем лицензируемого вида деятельности. Положением о лицензировании конкретного вида деятельности могут устанавливаться виды работ, услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности, выполнение, оказание которых не по адресу места осуществления лицензируемого вида деятельности, указанному в лицензии, не требуют переоформления лицензии. До переоформления лицензии в случаях, предусмотренных частью 1 этой статьи, лицензиат вправе осуществлять лицензируемый вид деятельности, за исключением его осуществления по адресу, не предусмотренному лицензией, или по истечении срока, определенного частью 5 этой статьи, и (или) выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности, но не предусмотренных лицензией.

В случае, если положением о лицензировании конкретного вида деятельности не установлены виды работ, услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности, выполнение, оказание которых не требуют переоформления лицензии в соответствии с частью 1.1 этой статьи, при намерении

лицензиата осуществлять лицензируемый вид деятельности по адресу места его осуществления, не предусмотренному лицензией, в заявлении о переоформлении лицензии указываются этот адрес и сведения, подтверждающие соответствие лицензиата лицензионным требованиям при осуществлении лицензируемого вида деятельности по этому адресу. Перечень таких сведений устанавливается положением о лицензировании конкретного вида деятельности.

Соответствующее Положение о лицензировании деятельности по разработке, производству, распространению шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнению работ, оказанию услуг в области шифрования информации, техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 313 (далее - Положение).

Подпунктом «а» пункта 2 Положения установлено, что к шифровальным (криптографическим) средствам (средствам криптографической защиты информации), включая документацию на эти средства, относятся средства шифрования – аппаратные, программные и программно-аппаратные шифровальные (криптографические) средства, реализующие алгоритмы криптографического преобразования информации для ограничения доступа к ней, в том числе при ее хранении, обработке и передаче.

Приложением к Положению, утвержденного постановлением Правительства РФ № 313 от 16.04.2012, определен Перечень выполняемых работ и оказываемых услуг, составляющих лицензируемую деятельность, в отношении шифровальных (криптографических) средств. К числу таковых относится следующее:

– монтаж, установка (инсталляция), наладка шифровальных (криптографических) средств, за исключением шифровальных (криптографических) средств защиты фискальных данных, разработанных для применения в составе контрольно-кассовой техники, сертифицированных ФСБ России (пункт 12);

– работы по обслуживанию шифровальных (криптографических) средств, предусмотренные технической и эксплуатационной документацией на эти средства (за исключением случая, если указанные работы проводятся для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) (пункт 20);

– передача шифровальных (криптографических) средств, за исключением шифровальных (криптографических) средств защиты фискальных данных, разработанных для применения в составе контрольно-кассовой техники, сертифицированных ФСБ России (пункт 21).

Лицензирование деятельности, определенной этим Положением, осуществляется Федеральной службой безопасности Российской Федерации (пункт 5).

В соответствии с Перечнем федеральных органов исполнительной власти и государственных корпораций, осуществляющих лицензирование конкретных видов деятельности, утвержденным постановлением Правительства РФ от 21.11.2011 № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» лицензирование деятельности по защите информации с использованием шифровальных (криптографических) средств осуществляется федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности - Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Предоставление соискателем лицензии заявления и документов, необходимых для получения лицензии, их прием лицензирующим органом, принятие решений о предоставлении лицензии (об отказе в предоставлении лицензии), переоформлении лицензии (об отказе в переоформлении лицензии), приостановлении, возобновлении, прекращении действия лицензии, об аннулировании лицензии, ведение информационного ресурса и реестра лицензий, а также предоставление сведений, содержащихся в информационном ресурсе и реестре лицензий, осуществляются в порядке, установленном Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности»

(пункт 12 Положения).

При намерении лицензиата осуществлять лицензируемую деятельность по адресу места ее осуществления, не указанному в лицензии, в заявлении о переоформлении лицензии указываются этот адрес и следующие сведения:

а) сведения о документах, подтверждающих право собственности или иное законное основание на владение и использование помещений, зданий, сооружений и иных объектов по месту осуществления лицензируемой деятельности;

б) сведения о документе, подтверждающем наличие условий для соблюдения конфиденциальности информации, необходимых для выполнения работ и оказания услуг, определенных Положением, в соответствии с требованиями о соблюдении конфиденциальности информации, установленными Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;

в) сведения о документе, подтверждающем наличие допуска к выполнению работ и оказанию услуг, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну (при выполнении работ и оказании услуг, указанных в пунктах 1, 4 - 6, 16 и 19 перечня) (пункт 9).

При этом постановлением Правительства РФ от 21.12.2020 № 2198 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности» в данное Положение введен пункт 9 (1), по которому выполнение работ и оказание услуг, указанных в пунктах 12 - 15, 17, 18 и 20 - 24 перечня, не по адресу места осуществления лицензируемой деятельности, указанному в лицензии, не требуют переоформления лицензии. Данное постановление вступило в силу в части указанного пункта с 01.01.2021.

Таким образом, в Законе о лицензировании под местом осуществления отдельного вида деятельности, подлежащего лицензированию, понимается конкретный объект (помещение, здание, сооружение, иной объект), который предназначен для осуществления лицензируемого вида деятельности и (или) используется при его осуществлении, соответствует лицензионным требованиям, принадлежит соискателю лицензии или лицензиату на праве собственности либо ином законном основании, имеет почтовый адрес или другие позволяющие идентифицировать объект данные.

Место осуществления лицензируемого вида деятельности может совпадать с местом нахождения соискателя лицензии или лицензиата (пункт 8 статьи 3 Закона о лицензировании).

Объекты заказчика, на которых в соответствии с закупочной документацией необходимо выполнить лицензируемый вид деятельности (пункт 6 Технического задания) не принадлежат и не могут принадлежать потенциальному исполнителю услуг по контракту.

В силу данного обстоятельства, указанные объекты не являются по смыслу Закона о лицензировании местом осуществления отдельного вида деятельности. Фактически, объект, который предназначен для осуществления лицензируемого вида деятельности и (или) используется при его осуществлении, и принадлежит соискателю лицензии или лицензиату на праве собственности либо ином законном основании, имеет почтовый адрес или другие позволяющие идентифицировать объект данные.

Нормы Закона о лицензировании и Положения не позволили бы исполнителю услуг (подрядчику) внести указанные объекты в свою лицензию.

При этом не противоречит ни Закону о лицензировании, ни Положению наличие в лицензии места осуществления лицензируемого вида деятельности и осуществление работ, предусмотренных в пунктах 12 - 14, 20 и 21 перечня (приложение к постановлению Правительства РФ от 16.04.2012 № 313), в другом субъекте Российской Федерации, а не только на территории Республики Саха (Якутия), поскольку иной подход противоречил бы статьям 4 и 9 (части 1) Закона о лицензировании, то есть принципу обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации и положению о действии лицензии, выданной лицензирующим органом, на всей территории Российской Федерации. Иной подход несоразмерно ограничивал бы возможности осуществления подобных работ (оказания услуг), имеющих «выездной» характер, то есть работ, проводящихся не внутри помещения лицензиата, а на объектах заказчика, ему не принадлежащих.

Перечень сведений о мастерских, осуществляющих деятельность по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту тахографов расположен на официальном сайте ФБУ Росавтотранс https://rosavtotransport.ru.

Следовательно, указанные в лицензии места осуществления деятельности могут не совпадать с субъектами Российской Федерации, в которых эта деятельность фактически осуществляется, поскольку лицензии, выдаваемые федеральными органами исполнительной власти, в том числе данным органом, действительны на всей территории Российской Федерации, что уточнено и положениями пункта 9 (1) Положения, введенными в действие с 01.01.2021 постановлением Правительства РФ от 21.12.2020 № 2198.

Кроме того, постановлением Правительства РФ от 26.10.2020 № 1742 приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 13 февраля 2013 года № 36 «Об утверждении требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правил использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства» (зарегистрирован Министерством юстиции РФ 07.03.2013, регистрационный № 27574), упоминаемый в положениях в том числе подпункта 8.2 закупочной документации признан утратившим силу. Приказом Минтранса России от 28.10.2020 № 440 утверждены требования к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правил использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства (начало действия документа – 01.01.2021).

При этом необходимо отметить, что приказ Минтранса России от 21.08.2020 № 320 «Об утверждении Требований к сервисным центрам (мастерским), осуществляющим деятельность по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту контрольных устройств, устанавливаемых на транспортных средствах, Порядка допуска сервисных центров (мастерских) к деятельности по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту контрольных устройств, устанавливаемых на транспортных средствах, и Порядка ведения реестра допущенных сервисных центров (мастерских), осуществляющих деятельность по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту контрольных устройств, устанавливаемых на транспортных средствах», на который ссылались представители заказчика, организатора закупки при изложении своей позиции о правомерности требования пункта 8.2 Технического задания, не могут быть приняты во внимание, поскольку Требования к сервисным центрам (мастерским), осуществляющим деятельность по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту контрольных устройств, устанавливаемых на транспортных средствах, согласно приложению № 1 к данному приказу предназначены для применения: федеральным бюджетным учреждением «Агентство автомобильного транспорта»; юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность сервисных центров (мастерских) по установке, проверке, техническому обслуживанию и ремонту контрольных устройств, устанавливаемых на транспортных средствах, в соответствии с требованиями Европейского соглашения, касающегося работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки, от 1 июля 1970 г. ; в соответствии с Приложением № 2 к приказу Минтранса России от 28 октября 2020 г. № 440 не подлежат обязательному оснащению тахографами следующие виды транспортных средств, эксплуатируемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в том числе транспортные средства, допущенные к осуществлению международных автомобильных перевозок в соответствии с карточкой допуска на транспортное средство для осуществления международных автомобильных перевозок, оснащенные контрольными устройствами в соответствии с требованиями Европейского соглашения, касающегося работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки (ЕСТР, от 1 июля 1970 г.), и эксплуатируемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, допущенными к международным автомобильным перевозкам в соответствии с удостоверением допуска к осуществлению международных автомобильных перевозок.

С учетом изложенного, выданная в установленном действующим законодательством порядке лицензия позволяет лицу, получившему ее, беспрепятственно осуществлять лицензируемый вид деятельности на всей территории РФ; положения приказа Минтранса России от 13 февраля 2013 года № 36 не подлежат применению с 01.01.2021, требования заказчика, организатора закупки о расположении и регистрации мастерских участников закупки на территории Республики Саха (Якутия) и предоставлении лицензии неправомерны и противоречат требованиям подпункта «е» пункта 1.4.2.2 Положения о закупке, части 1 статьи 1, части 1 статьи 2, пункту 2 части 1 статьи 3, пункту 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках, статье 4 Закона о лицензировании.

Пунктом 8.6 Технического задания установлено, что участник должен иметь штатного сотрудника с квалификацией «Специалист по метрологии по проверке (калибровке) средств измерений механических величин» с приложением соответствующих документов.

Пунктом 5 Технического задания в составе услуг включена, в том числе метрологическая поверка тахографа.

Пунктом 1.2.25 пункта 1.2 «Информация о проводимой закупке» закупочной документации, пункта 3.3.2 закупочной документации, рассмотрение и оценка заявок Участников с учетом привлекаемых субподрядчиков не предусмотрено.

При этом положения проекта договора закупочной документации предусматривают возможность при необходимости по предварительному письменному согласованию
с Заказчиком заключать договоры с Субисполнителями, устанавливая при этом ответственность за действия Субисполнителей, как за свои собственные.

Пунктом 2.4.4 проекта договора предусмотрено, что при согласовании привлечения Субисполнителя Исполнитель представляет Заказчику:

проект договора с Субисполнителем;

сведения об объемах оказания услуг Субисполнителем;

пофамильный перечень персонала Субисполнителя, который будет задействован при оказании Услуг;

копии документов, подтверждающих наличие у Субисполнителя и его персонала допусков, разрешений и лицензий, необходимых для оказания Услуг;

справку по форме Приложения № 7 к Договору (в случае привлечения Субисполнителя, соответствующего критериям Субъекта МСП).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках проект договора является неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке.

Частью 1 статьи 706 Гражданского кодекса РФ установлено, что если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично, подрядчик вправе привлечь к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков). В этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика.

Согласно статье 780 Гражданского кодекса РФ, если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг, исполнитель обязан оказать услуги лично.

Следовательно, положения закупочной документации не позволяют однозначно определить обязан ли исполнитель обязан оказать услуги лично, в том числе метрологическую поверку тахографа.

В соответствии с частью 2 статьи 13 Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений», пункта 2 Требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства (приложение № 1 к приказу Минтранса России от 28.10.2020 № 440) поверку тахографов осуществляют аккредитованные в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации на проведение поверки средств измерений юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Обеспечение формирования и ведения реестра аккредитованных лиц осуществляется Федеральной службой по аккредитации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2014 № 604 «Об утверждении Правил формирования и ведения реестра аккредитованных лиц, реестра экспертов по аккредитации, реестра технических экспертов, реестра экспертных организаций и предоставления сведений из указанных реестров».

Аккредитация испытательной лаборатории осуществляется Федеральной службой по аккредитации в соответствии требованиями Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации».

Согласно пункту 1 статьи 4 Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» аккредитация в национальной системе аккредитации - подтверждение национальным органом по аккредитации соответствия юридического лица или индивидуального предпринимателя критериям аккредитации, являющееся официальным свидетельством компетентности юридического лица или индивидуального предпринимателя осуществлять деятельность в определенной области аккредитации.

Документом, подтверждающим аккредитацию, является выписка из реестра аккредитованных лиц (аттестат аккредитации) (пункт 2 статьи 4 Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ).

Критерии аккредитации и перечень документов, подтверждающих соответствие заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации утверждены приказом Минэкономразвития России от 26.10.2020 № 707.

Следовательно, осуществление метрологической поверки тахографа возможно юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем при наличии аккредитации в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации на проведение поверки средств измерений, иных требований действующим законодательством не предусмотрено.

Таким образом, в действиях заказчика, организатора закупки, установившего требования к составу заявки нба участие в закупке, не соответствующее законодательству – о предоставлении в составе заявки на участие в закупке документов о квалификации штатного сотрудника «Специалист по метрологии по проверке (калибровке) средств измерений механических величин» имеются нарушение требований подпункта «е» пункта 1.4.2.2 Положения о закупке, части 1 статьи 1, части 1 статьи 2, пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

При этом принимая во внимание, что услуги, требующие наличия аттестата аккредитации испытательной лаборатории не являются самостоятельным объектом закупки, а лишь входят в состав услуг по обслуживанию тахографов и замене блока средств криптозащиты (память тахографа), а также учитывая то, что заказчиком, организатором закупки как следует из пояснений представителей АО «Сахаэнерго» установлен запрет о привлечении соисполнителей, Комиссия считает, что осуществление метрологической поверки тахографа без возможности привлечения соисполнителей к исполнению обязательств по договору является излишним и может повлечь ограничение количества участников закупки.

На основании вышеизложенного Комиссия признает жалобу заявителя обоснованной.

Частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции определено, что по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

На основании вышеизложенного и в соответствии с положениями статьи 18.1, 23 Закона о защите конкуренции Комиссия,

решила:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «ИСК» на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки – акционерного общества «Сахаэнерго» при проведении запроса предложений в электронной форме на «Обслуживание тахографов. Замена блока средств криптозащиты (память тахографа)» (извещение № 32110705894) обоснованной.

2. Признать заказчика, организатора закупки – АО «Сахаэнерго» нарушившим часть 1 статьи 1, часть 1 статьи 2, пункта 2 часть 1 статьи 3, пункт 2 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать заказчику, организатору закупки – АО «Сахаэнерго» предписание об устранении допущенных нарушений.

4. Заказчику, организатору закупки – АО «Сахаэнерго» представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) доказательства исполнения предписания.

5. Материалы настоящего дела передать должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) для решения вопроса о возбуждении дела об

административном правонарушении по части 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

<...>