

Резолютивная часть решения оглашена
30.08.2010 г.

г. Самара

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (Самарское УФАС России) по контролю в сфере размещения заказов (далее – Комиссия Самарского УФАС) в составе: руководителя Самарского УФАС России <...>, исполняющего обязанности заместителя руководителя Самарского УФАС России <...>, ведущего специалиста-эксперта <...>, рассмотрев жалобу ООО «Цифровые системы контроля» на действия Главного управления организации торгов Самарской области и Министерства управления финансами Самарской области по оформлению конкурсной документации при проведении открытого конкурса на выполнение работ по предоставлению услуг удостоверяющего центра, разработке организационно-распорядительной документации для организации и сопровождения Автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место» бюджетополучателя» в защищенном документообороте Министерства управления финансами Самарской области в соответствии с техническим заданием (№ дела-заявки 14-04-09/111, начальная (максимальная) цена контракта — 2 925 000, 00 рублей),

в присутствии представителей от Министерства управления финансами Самарской области — <...>, <...>по доверенности, <...>по удостоверению, представители от ООО «Цифровые системы контроля» - не явились, надлежащим образом уведомлены, заявляя ходатайство о рассмотрении жалобы в их отсутствие (письмо за исх. № К/54-10 от 27.08.2010 года),

в соответствии со статьей 60 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов) и Административным регламентом ФАС по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действие (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом Федеральной антимонопольной службы от 14.11.2007 г. № 379 (далее – Административный регламент),

УСТАНОВИЛА:

В Самарское УФАС России поступила жалоба ООО «Цифровые системы контроля» (далее — Заявитель) на действия Главного управления организации торгов Самарской области и Министерства управления финансами Самарской области по оформлению конкурсной документации при проведении открытого конкурса на выполнение работ по предоставлению услуг удостоверяющего центра, разработке организационно-распорядительной документации для организации и сопровождения Автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место» бюджетополучателя» в защищенном документообороте Министерства управления финансами Самарской области в соответствии с техническим заданием (№ дела-заявки 14-04-09/111, начальная (максимальная) цена контракта — 2 925 000, 00 рублей) (далее — Конкурс, Заказчик, Уполномоченный орган).

Согласно доводам жалобы, процедура Конкурса проходит с нарушением требований Закона о размещении заказов, которые, по мнению Заявителя, заключаются в следующем.

Заявитель полагает, что Заказчиком и Уполномоченным органом при подготовке конкурсной документации нарушены требования антимонопольного законодательства и иные нормативные правовые акты о защите конкуренции.

Указывает на то, что, в нарушение части 3 статьи 17 № 135 – ФЗ от 26 июля 2006 года «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) в состав одного лота Конкурса включены две технологически и функционально не связанные услуги: 1) Оказание услуг удостоверяющего центра и 2) Сопровождение автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя».

Первая услуга оказывается специальными организациями - удостоверяющими центрами в соответствии с Федеральным законом № 1 от 10 января 2002 г. «Об электронной цифровой подписи» (далее — Закон об электронной цифровой подписи). Вторая услуга никакого отношения к удостоверяющим центрам не имеет и оказывается организациями – разработчиками прикладного программного обеспечения. Указанной деятельностью удостоверяющие центры, как правило, не занимаются.

Более того, для предоставления этих двух разных услуг в соответствии с действующим законодательством требуются различные виды лицензий. Так, Заказчиком установлено требование наличия у Исполнителя лицензии на разработку, производство шифровальных (криптографических) средств, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных и телекоммуникационных систем. Указанная лицензия, по мнению Заявителя, требуется только для разработчиков специализированного программного обеспечения и не нужна для работы удостоверяющего центра, поэтому подавляющее большинство удостоверяющих центров не располагают данной лицензией и, соответственно, будут незаконно лишены возможности участия в Конкурсе.

Данное нарушение присутствует в проекте государственного контракта, Приложение №1 конкурсной документации. В указанном Приложении в разделе «Изготовление сертификата ключа подписи на ключевой носитель пользователя» (услуги удостоверяющего центра в соответствии с Законом об электронной цифровой подписи) включен такой вид услуг, как *предоставление доработанных программных модулей АС «Бюджет» и АС «УРМ», с целью устранения технических сбоев в области использования ЭЦП* (что никакого отношения ни к изготовлению сертификата ключа подписи, ни к деятельности удостоверяющего центра не имеет).

Кроме того, организаторы конкурса включили следующее требование к удостоверяющему центру (п. 5.6 Технического задания конкурсной документации): *удостоверяющий центр должен быть правообладателем автоматизированных систем: «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя» или иметь лицензионный договор, или иной документ, подтверждающий разрешение правообладателя на доработку и сопровождение автоматизированных систем: «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя».* Указанное требование также не имеет никакого отношения к деятельности удостоверяющих центров и противоречит статье 9 Закона об электронной цифровой подписи. Кроме того, данное требование прямо нарушает часть 4 статьи 11 Закона о размещении заказов, а также часть 2.1 статьи 22 Закона о размещении заказов. Данное требование также включено в техническое задание с целью недопущения или ограничения конкуренции.

Заявитель считает, что анализ конкурсной документации позволяет сделать вывод о нарушении организаторами конкурса части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции и статей 8, 11, 22 Закона о размещении заказов. Конкурсная документация, по мнению Заявителя, изначально подготовлена таким образом, что соответствовать всем обозначенным требованиям сможет только одна конкретная организация.

В связи с изложенным выше, Заявитель просит признать жалобу обоснованной, выдать Заказчику и Конкурсной комиссии предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

Представители Заказчика не согласны с доводами жалобы Заявителя. Пояснили, что процедура размещения заказа проводится в полном соответствии с Законом о размещении заказов. Считают, что в действиях Заказчика по оформлению документации отсутствуют нарушения норм Закона о размещении заказов и Закона о защите конкуренции. В связи с чем просят признать жалобу Заявителя необоснованной.

Отмечают, что из содержания жалобы Заявителя следует, что при подготовке конкурсной документации Уполномоченным органом и Заказчиком в нарушение требований части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции включены в состав одного лота две технологически и функционально не связанные услуги: 1) Оказание услуг удостоверяющего центра, и 2) Сопровождение автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя».

Представители Заказчика считают, что выполнение работ по сопровождению компонентов автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя» в защищенном документообороте министерства, отвечающих за функционирование средств криптографической защиты информации, описанной в пункте 3.2.3. технического задания конкурсной документации, необходимо Заказчику вместе с оказанием услуг удостоверяющего центра.

Обращают внимание на то, что при работе указанных программных средств возможно возникновение ошибок, причины возникновения которых могут быть неочевидны:

- ошибки, связанные с корректностью формирования сертификата ЭЦП;
- ошибки, связанные с некорректной работой программных средств.

Для однозначной идентификации причины и способов устранения ошибок было установлено требование: «сопровождение должно обеспечивать возможность предоставления доработанных автоматизированных систем: «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя», с целью устранения технических сбоев в области использования ЭЦП».

Установленное требование предоставления исправленных программных модулей, использующих компоненты криптозащиты и шифрации, в свою очередь обосновывает законность требования пункта 5 «конкурсного предложения» наличия в пакете документов исполнителя «лицензии ФСБ РФ либо ее территориальных управлений на разработку, производство шифровальных (криптографических) средств, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных и телекоммуникационных систем».

Относительно довода Заявителя о незаконном установлении требования Заказчиком о том, что удостоверяющий центр должен быть правообладателем автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя» или иметь лицензионный договор, или иной документ, подтверждающий разрешение правообладателя на доработку и сопровождение автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя», представители Заказчика отмечают следующее.

Одной из услуг предмета размещаемого заказа является разработка организационно - распорядительной документации в защищенном документообороте Заказчика. В данном пункте, в частности, приведено одно из требований конкурсной документации: «учитывать особенности организации электронного документооборота на базе автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя», а именно: схему исполнения казначейского бюджета (порядок обработки электронных документов); архитектуру программного обеспечения; реализацию интерфейсов, используемых при работе со средствами криптографической защиты информации».

Выполнение вышеприведенного требования невозможно без наличия у исполнителя программных средств автоматизированная система «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя», законность обладания которыми, соответственно, определена как на предмет интеллектуальной собственности. В частности, в соответствии со статьей 1229 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) третьи лица не могут использовать соответствующие результат интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации без согласия правообладателя. Использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации (в том числе их использование способами, предусмотренными ГК РФ), если такое использование осуществляется без согласия правообладателя, является незаконным и влечет соответствующую ответственность.

Таким образом, требование пункта 4 «конкурсного предложения» о приложении «документа, подтверждающего право обладания либо право использования автоматизированных систем: «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя» (лицензионный договор или иной документ, подтверждающий разрешение правообладателя на доработку и сопровождение автоматизированных систем: «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя»)» совершенно законно и обусловлено требованиями гражданского законодательства.

Учитывая изложенное, представители Заказчика считают, что в предмете размещаемого заказа «Выполнение работ по предоставлению услуг удостоверяющего центра, разработке организационно-распорядительной документации для организации и сопровождения автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя» в защищенном документообороте министерства управления финансами Самарской области» перечислены 3 взаимосвязанных действия, образующих единую систему обеспечения юридически значимого документооборота министерства, и, именно, получение полного комплекса услуг в целом и связанность отдельных услуг представляют собой главный интерес для министерства.

Представители Уполномоченного органа поддержали доводы представителей Заказчика и просили признать жалобу Заявителя необоснованной.

Выслушав доводы сторон, изучив материалы жалобы, конкурсную документацию, а также проведя внеплановую проверку в соответствии с частью 5 статьи 17 Закона о размещении заказов, Комиссия Самарского УФАС России пришла к следующему выводу.

Довод Заявителя о том, что в состав одного лота Конкурса включены услуги: 1) Оказание услуг удостоверяющего центра и 2) Сопровождение автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя», которые оказываются на различных рынках и тем самым ограничивают количество участников размещения заказа, по мнению Комиссии Самарского УФАС России, обоснован.

Первая услуга оказывается удостоверяющими центрами в соответствии с Законом об электронной цифровой подписи. Вторая услуга оказывается организациями – разработчиками прикладного программного обеспечения. Указанной деятельностью удостоверяющие центры, как правило, не занимаются.

Заказчиком установлено требование наличия у Исполнителя лицензии на разработку, производство шифровальных (криптографических) средств, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных и телекоммуникационных систем. Указанная лицензия требуется только для разработчиков специализированного программного обеспечения и не нужна для работы удостоверяющего центра. Подавляющее большинство удостоверяющих центров не располагают данной лицензией и, соответственно, будут лишены возможности участия в данных торгах.

В проекте государственного контракта конкурсной документации Приложение №1 в разделе «Изготовление сертификата ключа подписи на ключевой носитель пользователя» (услуги удостоверяющего центра в соответствии с Законом об электронной цифровой подписи) исключен такой вид услуг, как предоставление доработанных программных модулей АС «Бюджет» и АС «УРМ», с целью устранения технических сбоев в области использования ЭЦП, что не имеет отношения к

деятельности удостоверяющего центра.

В соответствии с пунктом 5.6 Технического задания конкурсной документации удостоверяющий центр должен быть правообладателем автоматизированных систем: «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя» или иметь лицензионный договор, или иной документ, подтверждающий разрешение правообладателя на доработку и сопровождение автоматизированных систем: «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя».

Данное требование не соответствует части 2.1 статьи 22 Закона о размещении заказов.

В соответствии с частью 1 статьи 22 Закона о размещении заказов конкурсная документация разрабатывается Заказчиком, Уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается Заказчиком, Уполномоченным органом.

В соответствии с частью 2.1 статьи 22 Закона о размещении заказов не допускается включать в конкурсную документацию (в том числе и в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требования к производителю товара, к участнику размещения заказа (в том числе требования к квалификации участника размещения заказа, включая наличие у участника размещения заказа опыта работы), а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику размещения заказа предусмотрена Законом о размещении заказов.

В соответствии с частью 3 статьи 22 Закона о размещении заказов конкурсная документация не должна содержать требования к товару, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

Руководствуясь частью 6 статьи 60 Закона о размещении заказов, Комиссия Самарского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Цифровые системы контроля» обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика и Уполномоченного органа нарушение частей 2.1, 3 статьи 22 Закона о размещении заказов.
3. Выдать Заказчику и Уполномоченному органу предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

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

ПРЕДПИСАНИЕ по делу № 279-6713-10/4
об устранении нарушений законодательства о размещении заказов

Предписание оглашено
30.08.2010г.

г. Самара

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (Самарское УФАС России) по контролю в сфере размещения заказов (далее – Комиссия Самарского УФАС) в составе: руководителя Самарского УФАС России <...>, исполняющего обязанности заместителя руководителя Самарского УФАС России <...>, ведущего специалиста-эксперта <...>, в присутствии представителей от Министерства управления финансами Самарской области — <...>, <...>по доверенности, <...>по удостоверению, представители от ООО «Цифровые системы контроля» - не явились, надлежащим образом уведомлены, заявили ходатайство о рассмотрении жалобы в их отсутствие (письмо за исх. № К/54-10 от 27.08.2010 года), на основании своего решения от 30.08.2010г. по жалобе ООО «Цифровые системы контроля» на действия Главного управления организации торгов Самарской области и Министерства управления финансами Самарской области по оформлению конкурсной документации при проведении открытого конкурса на выполнение работ по предоставлению услуг удостоверяющего центра, разработке организационно-распорядительной документации для организации и сопровождения Автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место» бюджетополучателя» в защищенном документообороте Министерства управления финансами Самарской области в соответствии с техническим заданием (№ дела-заявки 14-04-09/111, начальная (максимальная) цена контракта — 2 925 000, 00 рублей),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Министерству управления финансами Самарской области, Главному управлению организации торгов Самарской области разделить предмет конкурса на лоты в части услуг, связанных с оказанием услуг удостоверяющего центра и услуг сопровождения автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя».

Заказчику, Уполномоченному органу в соответствии со статьей 17.1 Закона о размещении заказов направить в Самарское УФАС России в течение **недели** со дня получения предписания:

1. Копию документа, подтверждающего исполнение предписания (уведомление о разделении на лоты услуг, связанных с оказанием услуг удостоверяющего центра и сопровождением автоматизированных систем «Бюджет» и «Удаленное рабочее место бюджетополучателя»).

2. Информацию о невыполнении предписания – в случае его невыполнения.

Примечание.

В соответствии с частью 9 статьи 17 Закона о размещении заказов настоящее предписание обязательно для исполнения. Согласно части 15 статьи 17 Закона о размещении заказов в случае неисполнения настоящего предписания Самарское УФАС России вправе обратиться в суд, арбитражный суд с требованием о понуждении совершить действия, соответствующие законодательству Российской Федерации.

Невыполнение в установленный срок предписания антимонопольного органа в соответствии с частью 7 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - в размере пятисот тысяч рублей.

Направление недостоверных сведений в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на

осуществление контроля в сфере размещения заказов влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей в соответствии со статьей 7.31 КоАП РФ.

Непредставление или несвоевременное представление в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, сведений (информации), если представление таких сведений (информации) является обязательным в соответствии с законодательством о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, либо представление заведомо недостоверных сведений влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей в соответствии со статьей 19.7.2. КоАП РФ.