

РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/105-939/2020

12.10.2020

г.

Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Заместитель председателя
комиссии:

Член Комиссии:

рассмотрев в режиме видеоконференцсвязи жалобу общества с ограниченной ответственностью «ЮНИВОКС» (далее – Общество, ООО «ЮНИВОКС», Заявитель) (вх. № 1723 от 01.04.2020) на действия министерства здравоохранения Тульской области (далее – Заказчик) при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на поставку планшетных компьютеров в рамках национального проекта "Здравоохранение" (закупка № 0366200035620005160) (далее – Электронный аукцион), руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44 - ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон), административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее – Административный регламент), при участии:

УСТАНОВИЛА:

В Тульское УФАС России поступила жалоба ООО «ЮНИВОКС» на действия Заказчика при проведении Электронного аукциона.

По мнению Заявителя, документация об электронном аукционе на поставку планшетных компьютеров в рамках национального проекта "Здравоохранение" (закупка № 0366200035620005160) (далее – документация об электронном аукционе) не соответствует требованиям Закона по следующим основаниям.

Податель жалобы отмечает, что по совокупности указанных в описании объекта закупки характеристик можно сделать однозначный вывод о том, что заказчиком описана одна модель единственного производителя Samsung (Galaxy Tab S5e). Все технические характеристики указаны в точном соответствии с сайтом производителя: <https://www.samsung.com/ru/tablets/galaxy-tab-s5e-t725/SM-T725NZKASER/>.

По мнению Заявителя, указанный факт свидетельствует о нарушении Заказчиком пункта 2 части 1 статьи 33, части 2 статьи 33 Закона, так как Заказчик в документации об электронном аукционе при описании объекта закупки установил «слишком узкие требования», при этом, не указав в документации об электронном аукционе обоснование установления подобных характеристик.

В жалобе Общество указывает, что ему «становится не понятно, из чего складывалась начальная максимальная цена, с каким оборудованием оно сравнивалась, из каких потребностей исходил Заказчик, чтобы установились такие конкретные характеристики. Почему Заказчик не рассматривает модели других производителей, например Huawei, Lenovo, Apple из одного ценового сегмента и по аналогичным параметрам?».

Кроме этого, Заявитель, со ссылками на официальную позицию Верховного суда Российской Федерации, изложенную в пункте 2 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017), согласно которой «Включение заказчиком в аукционную документацию требований к закупаемому товару, которые свидетельствуют о его конкретном производителе, в отсутствие специфики использования такого товара является нарушением положений статьи 33 Закона о контрактной системе.», указывает на тот факт, что наличие нескольких поставщиков товара одного производителя в случае, если объектом закупки является поставка товара, не является соблюдением требований действующего законодательства о конкуренции в рамках Закона.

На основании изложенного, податель жалобы считает, что действия Заказчика, установившего в документации об аукционе требования к товару в нарушение принципа эффективного расходования бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования, повлекут за собой ограничение количества участников закупки или доступа к участию в таком аукционе, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 64 Закона и части 1 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Принимающий участие в заседании Комиссии представитель Заявителя поддержал доводы в жалобе в полном объеме.

Уполномоченным учреждением, Заказчиком в материалы дела представлены

письменные возражения на жалобу, из которых следует, что документация об электронном аукционе сформирована Заказчиком в полном соответствии с требованиями Закона.

При этом из письменной позиции Заказчика установлено следующее.

Действующее законодательство в сфере закупок допускает самостоятельное формирование заказчиком объекта закупки, исходя из целей осуществления закупки и его потребностей.

В частности, при описании объекта закупки заказчик вправе указывать качественные параметры к товарам, которые являются определяющими для него, но при этом не ограничивающими количество потенциальных участников закупок; заказчик не лишен возможности более точно и четко указывать требования к закупаемому товару и к его составу, в том числе, в данной ситуации.

Закупка планшетных компьютеров для нужд государственных учреждений здравоохранения Тульской области осуществляется в целях обеспечения медицинских сотрудников учреждений доступом к региональной информационной системе здравоохранения Тульской области (далее - РИСЗ ТО) при выездных формах работы.

Согласно постановлению правительства Тульской области от 30.12.2016 № 666 «Об утверждении Положения о региональной информационной системе здравоохранения Тульской области» РИСЗ ТО является информационной системой, содержащей персональные данные пациентов и сотрудников государственных учреждений здравоохранения Тульской области.

В целях исполнения требований статьи 19 Федерального закона от 27.07.2006 №152-ФЗ «О персональных данных» по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке, работа на закупаемых планшетных компьютерах будет осуществляться в защищенных сетях ViPNet производства ОАО «Информационные Технологии и Коммуникационные Системы» (п. 7 Технического задания). На закупаемые планшетные компьютеры, с которых будет осуществляться доступ к РИСЗ ТО, планируется установка программного обеспечения (далее - ПО) ViPNet Client 2 for Android. ПО ViPNet установлено на всех автоматизированных рабочих местах, с которых осуществляется доступ к информационным ресурсам правительства Тульской области, в частности к РИСЗ ТО.

ПО ViPNet Client 2 for Android необходимо для защиты мобильных устройств от внешних и внутренних сетевых атак, обеспечения конфиденциальности передачи информации и ее защиты на персональном устройстве (планшетном компьютере).

ПО ViPNet Client 2 for Android предназначено для защиты IP-трафика на мобильных устройствах с ОС Android (далее — устройства Android) путем

шифрования IP-пакетов.

С помощью ПО VIPNet Client 2 for Android, установленного на устройстве, осуществляется безопасное подключение к сетевым узлам VIPNet или узлам, которые туннелируются координаторами VIPNet по защищенным каналам, и предоставляется доступ к размещенным на этих узлах ресурсам: корпоративным веб-порталам, электронной почте, системе IP-телефонии, различным серверам и другим корпоративным сервисам.

Полная и корректная работа ПО VIPNet Client 2 for Android гарантирована только на устройствах, прошедших тестирование разработчиком VIPNet Client 2 for Android и обладающих характеристиками, приведенными в техническом задании.

Ссылаясь на раздел «Протестированные на совместимость устройства Android» руководства пользователя VIPNet Client 2 for Android, Заказчик указывает, что планшетные компьютеры производителей, указанных в жалобе Общества, не проходили тестирование на совместимость с ПО VIPNet Client 2 for Android, не обладают техническими и функциональными характеристиками, позволяющими однозначно утверждать о корректности работы ПО VIPNet Client 2 for Android на указанных устройствах.

Как отмечает Заказчик, в случае изменения требований к техническим и функциональным характеристикам планшетных компьютеров, приведенных в техническом задании документации об электронном аукционе, надлежащее функционирование ПО VIPNet Client 2 for Android на планшетных компьютерах не гарантировано, что, в свою очередь, приведет к невозможности использования планшетных компьютеров для нужд государственных учреждений здравоохранения Тульской области, в связи с чем цель закупки не будет достигнута.

На основании изложенного, Заказчик приходит к выводу, что требования к техническим и функциональным характеристикам планшетных компьютеров определены им с учетом специфики их дальнейшего использования, для обеспечения совместимости с существующей инфраструктурой Заказчика и подведомственных ему учреждений.

Указывает, что требования Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», принцип обеспечения конкуренции, предусмотренный статьей 8 Закона, Заказчиком при формировании технического задания документации об электронном аукционе и проведении электронного аукциона соблюдены. Признаки ограничения конкуренции отсутствуют.

Изучив представленные в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области документы, заслушав доводы участников рассмотрения данной жалобы, а также на основании проведенной Комиссией в

соответствии с частью 15 статьи 99 Закона внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком требований Закона при проведении Электронного аукциона, Комиссия пришла к следующим выводам.

Извещение и документация об электронном аукционе размещены 21.09.2020 в единой информационной системе в сфере закупок.

23.09.2020, 25.09.2020 в единой информационной системе в сфере закупок размещены изменения в извещение и документацию об электронном аукционе.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 9 059 800,00 рублей.

Контракт на поставку планшетных компьютеров в рамках национального проекта "Здравоохранение" по итогам проведения Электронного аукциона Заказчиком не заключен.

Доводы жалобы о возможном нарушении Заказчиком антимонопольного законодательства образуют самостоятельный предмет для рассмотрения в соответствии с порядком, предусмотренным Федеральным законом "О защите конкуренции" от 26.07.2006 N 135-ФЗ (далее - Закон о защите конкуренции), вследствие чего выходят за пределы рассмотрения жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в предусмотренном Законом порядке. В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции заявитель имеет право обратиться в Тульское УФАС России с заявлением о нарушении антимонопольного законодательства.

При этом такое заявление должно содержать сведения, предусмотренные Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 N 339, также к заявлению должны быть приложены документы, свидетельствующие о фактах нарушения антимонопольного законодательства.

Относительно иных доводов жалобы установлено следующее.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Закона документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 Закона.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона 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.

В силу части 2 статьи 33 Закона документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Исследовав документы и сведения, представленные в материалы данного дела, изучив доводы жалобы, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 2 статьи 19 Закона, под требованиями к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам понимаются требования к количеству, потребительским свойствам (в том числе характеристикам качества) и иным характеристикам товаров, работ, услуг, позволяющие обеспечить государственные и муниципальные нужды, но не приводящие к закупкам товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Из совокупности вышеуказанных норм следует, что Заказчик наделен правом устанавливать описание объекта закупки в объеме необходимом и достаточном для обеспечения своих нужд и действительных потребностей.

В пункте 6 части II «Техническое задание» документации об электронном аукционе Заказчиком установлены к поставляемому товару, требования по качеству, потребительским свойствам.

Необходимо отметить, что Закон предусматривает право заказчика определить в документации об аукционе такие требования к объекту закупки, которые соответствуют потребностям заказчика с учетом специфики его деятельности и обеспечивают эффективное использование бюджетных средств.

Наряду с необходимостью соблюдения требований Закона в части

объективного описания объекта закупки, точное определение объекта закупки является объективной потребностью заказчика, исключающее поставку товара, выполнение работ, оказание услуг, не соответствующих нуждам заказчикам и целям, для достижения которых осуществляется закупка.

Из буквального толкования вышеназванных положений следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного Закона, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на выбор поставщика (подрядчика, исполнителя), обладающего возможностью исполнить условия, соответствующие потребности заказчика, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

При этом, по смыслу Закона, решающее значение при установлении признаков ограничения конкуренции имеет не тот факт, один или несколько производителей производят соответствующий товар, а факт возможности участников торгов осуществить его поставку.

В своей совокупности и взаимосвязи положения Закона не предусматривают ограничений по включению в документацию электронного аукциона требований к товарам, являющихся значимыми для заказчика, равно как и обязанности заказчика устанавливать в этой документации вопреки его потребностям такие требования к характеристикам объекта закупки, которые соответствовали бы всем существующим видам товаров, работ, услуг. Выбор показателей и характеристики объекта закупки в любом случае остается за заказчиком. При этом заказчик не обязан ограничивать свои объективные потребности в зависимости от количества производителей, выпускающих товар, отвечающий потребности заказчика.

При этом, исходя из буквального толкования вышеприведенных положений статьи 33 Закона, при формировании технического задания заказчику в рамках Закона предоставлены полномочия по самостоятельному определению параметров и характеристик товара, в наибольшей степени удовлетворяющих его потребности и необходимых для выполнения соответствующих функций, но с учетом недопустимости ограничения конкуренции.

Подобный правовой подход закреплен в п. 1 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017, согласно которому 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.

Как следует из пояснений Заказчика, в целях исполнения требований статьи 19 Федерального закона от 27.07.2006 №152-ФЗ «О персональных данных» по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке, работа на закупаемых планшетных компьютерах будет осуществляться в защищенных сетях ViPNet производства ОАО «Информационные Технологии и Коммуникационные Системы» (п. 7 Технического задания). На закупаемые планшетные компьютеры, с которых будет осуществляться доступ к РИСЗ ТО, планируется установка программного обеспечения (далее - ПО) ViPNet Client 2 for Android.

При этом ПО ViPNet установлено на всех автоматизированных рабочих местах, с которых осуществляется доступ к информационным ресурсам правительства Тульской области, в частности к РИСЗ ТО.

ПО ViPNet Client 2 for Android необходимо для защиты мобильных устройств от внешних и внутренних сетевых атак, обеспечения конфиденциальности передачи информации и ее защиты на персональном устройстве (планшетном компьютере).

Анализ раздела «Протестированные на совместимость устройства Android» руководства пользователя ViPNet Client 2 for Android, представленного Заказчиком в материалы дела, показал, что работа приложения ViPNet Client 2 for Android была протестирована только на единственном планшетном компьютере - Samsung Galaxy Tab S5e версия 9.

В связи с изложенным, учитывая специфику использования приобретаемых планшетных компьютеров, Заказчиком были установлены в пункте 6 части II «Техническое задание» документации об электронном аукционе соответствующие характеристики необходимого к поставке товара.

Необходимо отметить, что данные действия Заказчика в полной мере согласуются с официальной позицией Верховного суда Российской Федерации, изложенной в пункте 2 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017), согласно которой «Включение заказчиком в аукционную документацию требований к закупаемому товару, которые свидетельствуют о его конкретном производителе, в отсутствие специфики использования такого товара является нарушением положений статьи 33 Закона о контрактной системе.», приведенной в жалобе ее подателем.

В соответствии со статьей 8 Закона контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и

иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Участником закупки может выступать любое лицо, в том числе, не являющееся производителем спорного товара, в связи с чем, данный товар может быть поставлен неограниченным кругом хозяйствующих субъектов – потенциальных участников закупки.

Между тем из установленных Заказчиком требований к товару не следует, что фактически конкретному участнику (или нескольким участникам) торгов созданы преимущественные условия. Указанные Заказчиком требования не носят персонифицированный характер, распространяют свое действие на неопределенный круг лиц - возможных участников торгов.

При этом Комиссией не выявлено, а Заявителем не представлено объективных доказательств того, что обращение спорного товара на соответствующем рынке невозможно или затруднено; а формирование объекта данной закупки подобным образом фактически ограничивает число потенциальных участников данной закупки, создает одним участникам закупки преимущество перед другими или неисполнимо вовсе.

Как следует из протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 06.10.2020, на участие в Электронном аукционе подано шесть заявок, четыре из которых признаны аукционной комиссией по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» соответствующими требованиям документации об электронном аукционе.

По итогам проведения Электронного аукциона, снижение начальной (максимальной) цены контракта составило 21,00%.

Доказательств того, что Общество не может приобрести спорный товар, Комиссии так же подателем жалобы не представлено.

Ввиду изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что вышеперечисленные положения документации об электронном аукционе при конкретных обстоятельствах, изложенных выше, не противоречат Закону и не

нарушают прав и законных интересов потенциальных участников данной закупки.

Следовательно, довод о том, что Заказчик установил такие характеристики, которые ограничивают права потенциальных участников закупки, не нашел своего подтверждения.

Кроме изложенного, Комиссия считает необходимым обратить внимание Заявителя на тот факт, что положения Закона не содержат указания на необходимость Заказчика доказывать свою потребность в установлении в документации об электронном аукционе тех или иных характеристик требуемых к поставке товаров, исходя из обоснованной необходимости приобретения товаров, обладающих определенными технико-функциональными характеристиками.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Административным регламентом, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области не рассматривает довод общества с ограниченной ответственностью «ЮНИВОКС» о нарушении Заказчиком положений Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135 - ФЗ «О защите конкуренции», поскольку рассмотрение указанного вопроса не входит в полномочия Комиссии.

2. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «ЮНИВОКС» (вх. № 6350 от 05.10.2020) на действия министерства здравоохранения Тульской области при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на поставку планшетных компьютеров в рамках национального проекта "Здравоохранение" (закупка № 0366200035620005160) не обоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.

Председатель Комиссии:

Заместитель председателя
Комиссии:

Член
Комиссии:

