

РЕШЕНИЕ

по делу № 049/07/3-88/2023

18.05.2023

г. Магадан

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, (далее – Комиссия) при участии представителей Магаданского областного государственного автономного профессионального образовательного учреждения «Магаданский промышленный техникум» (далее – Заказчик) <...> (дов. № 2 от 15.05.2023), <...> (дов. № 3 от 15.05.2023), <...> (дов. № 4 от 15.05.2023), представителей ООО «Государство детей» (далее – Заявитель) <...>, (дов. № 01-ГД/2023 от 15.01.2023), <...>, (дов. № 02-ГД/2023 от 15.01.2023), <...>, рассмотрев жалобу (вх. № 1704-ЭП/23 от 11.05.2023) на действия Заказчика при проведении открытого аукциона в электронной форме «Выполнение работ по созданию информационной системы «Цифровая платформа центра опережающей профессиональной подготовки Магаданской области»» (реестровый номер извещения 32312348839).

Информация о поступившей жалобе, в соответствии с частью 11 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), размещена на официальном сайте Федеральной антимонопольной службы «База решений и правовых актов» <https://br.fas.gov.ru>.

В жалобе Заявитель указал на неправомерные положения документации о закупке.

Изучив представленные документы и материалы, руководствуясь положениями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области,

УСТАНОВИЛА:

1 .02.05.2023 Заказчиком на официальном сайте Единой информационной системы (далее – ЕИС) zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме «Выполнение работ по созданию информационной системы «Цифровая платформа центра опережающей профессиональной подготовки Магаданской области»» (реестровый номер извещения 32312348839).

Максимальное значение цены договора: 5 000 000,00 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 19.05.2023 в 16-00.
Дата рассмотрения заявок: 22.05.2023. Дата и время проведения торгов: 24.05.2023. Дата подведения итогов: 26.05.2023.

2 .Согласно доводу жалобы Заказчик неправомерно установил в аукционной документации требование к участникам о наличии действующей лицензии ФСБ России со следующим перечнем видов деятельности: разработка защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем; ремонт, сервисное обслуживание защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем.

Магаданское областное государственное автономное профессиональное образовательное учреждение «Магаданский промышленный техникум» осуществляет закупки товаров, работ, услуг в соответствии со статьей 2 Закона о закупках.

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

В соответствии с частью 3.1 статьи 3 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

1) путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок

(запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);

2) иными способами, установленными положением о закупке и соответствующими требованиям части 3 настоящей статьи.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В силу части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в частности, требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам такой закупки.

В пункте 4 раздела 3 аукционной документации указано, в частности, следующее требование к участникам закупки:

соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки: наличие действующей лицензии ФСБ России (в соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», Постановлением Правительства РФ от 16 апреля 2012 г. N 313 «Об утверждении Положения 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)») со следующим

перечнем видов деятельности:

- Пункт 2. Разработка защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем;

- Пункт 17. Ремонт, сервисное обслуживание защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем.

Требование о предоставлении копии такой лицензии в составе заявки указано в разделе 2 аукционной документации.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежит следующий вид 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).

Порядок лицензирования указанного вида деятельности определен Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 313 «Об утверждении Положения 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).

систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)» (далее – Положение).

В силу пункта 5 Положения лицензирование деятельности, определенной настоящим Положением, осуществляется Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Согласно доводам жалобы, а также пояснениям представителей Заявителя на заседании Комиссии, установление требования о наличии лицензии ФСБ является избыточным и ограничивающим круг потенциальных участников закупки по следующим основаниям.

Объектом рассматриваемой закупки является выполнение работ по созданию информационной системы «Цифровая платформа центра опережающей профессиональной подготовки Магаданской области». Согласно аукционной документации и описанию предмета закупки результатом выполнения работ должен быть установленный программный комплекс - Цифровая платформа центра опережающей профессиональной подготовки (далее – Платформа). При этом, по мнению Заявителя, Платформа не является информационной системой, защищенной с использованием шифровальных средств, не имеет собственных средств шифрования (криптографии). Таким образом, лицо, заключившее договор, не будет осуществлять лицензируемые виды деятельности, следовательно, не обязано иметь соответствующую лицензию.

Также Заявитель ссылается на Распоряжение Минпросвещения России от 28.02.2019 № Р-16 «Об утверждении методических рекомендаций о создании и функционировании центров опережающей профессиональной подготовки», которым не предусмотрено функционирование цифровой платформы центра опережающей профессиональной подготовки в качестве информационной системой, защищенной с использованием шифровальных средств.

Кроме того, Заявитель указывает на ряд закупок, проведенных в различных регионах, как в рамках Закона о закупках, так и в рамках Федерального Закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с аналогичным предметом закупки, в которых заказчиками не предъявлялось оспариваемое требование к участникам.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, а также пояснениям его представителей требование о наличии лицензии является обоснованным. По мнению Заказчика, вышеуказанные методические рекомендации указывают на необходимость при разработке Платформы руководствоваться требованиями Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных).

В соответствии со статьей 19 Закона о персональных данных оператор при обработке персональных данных обязан принимать необходимые правовые, организационные и технические меры или обеспечивать их принятие для защиты персональных данных от неправомерного или случайного доступа к ним, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения персональных данных, а также от иных неправомерных действий в отношении персональных данных.

Платформа предусматривает в своем функционале регистрацию и аутентификацию ее пользователей, таким образом, ведется обработка персональных данных.

В целях защиты такой информации в Платформе предусмотрен обмен данными с Единой системой идентификации и аутентификации (далее – ЕСИА) в зашифрованном виде.

На основании изложенного Заказчик полагает, что Платформа использует средства криптографической защиты информации (далее – СКЗИ), следовательно, является информационной системой, защищенной с использованием шифровальных средств, что влечет за собой необходимость наличия соответствующей лицензии у исполнителя.

В отношении довода Заявителя об отсутствии требования лицензии при подобных закупках Заказчик указал, что не считает предмет закупки полностью аналогичным в указанных Заявителем торгах.

Рассмотрев доводы жалобы, пояснения представителей сторон Комиссия приходит к следующему.

Согласно информационной карте аукционной документации выполнение работ осуществляется в соответствии с Описанием предмета закупки (Раздел 6 Аукционной документации).

В указанном разделе находится Техническое задание на выполнение работ по созданию информационной системы

«Цифровая платформа центра опережающей профессиональной подготовки

Магаданской области» (далее – Техническое задание).

Согласно Техническому заданию Информационная система «Цифровая платформа Центра опережающей профессиональной подготовки Магаданской области» (далее – Цифровая платформа, Система) должна представлять собой автоматизированную информационную систему, состоящую из подсистем, сервисов и баз данных, предназначенных для информационного обеспечения и автоматизации деятельности Центра опережающей профессиональной подготовки Магаданской области (далее – ЦОПП) и позволяющих реализовать его основные функции, а также многостороннее взаимодействие участников образовательных отношений ЦОПП.

В Техническом задании описаны состав модулей (подсистем), составляющих Платформу, их функциональное назначение, взаимодействие и технические и иные требования.

По итогам выполнения работ Заказчик должен получить соответствующий требованиям программный комплекс, инсталлированный на оборудовании заказчика и введенный в строй. Также исполнитель обязуется осуществлять техническую поддержку и исполнять гарантийные обязательства в срок до 31.12.2023.

В описании подсистемы Платформы «Роли пользователей» указывается, что система должна обеспечивать регистрацию пользователей и авторизацию зарегистрированных пользователей.

При этом регистрация и авторизация предусматриваются как с использованием средств самой Платформы, так и посредством ЕСИА: «Необходимо реализовать возможность авторизации пользователей на Цифровой платформе с помощью учетной записи в Единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА), используемой для авторизации на Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций).

Регистрация информационной системы – Цифровой платформы – в ЕСИА, подключение к тестовой среде ЕСИА, подключение к промышленной среде ЕСИА, в том числе заполнение и отправка заявок с целью взаимодействия с ЕСИА, приобретение СКЗИ для генерации ключевого контейнера и сертификата ключа квалифицированной электронной подписи для Системы

обеспечивается Заказчиком.

Исполнитель осуществляет разработку интеграционного решения с ЕСИА с использованием шифровальных (криптографических) средств защиты информации в соответствии с «Методическими рекомендациями по использованию Единой системы идентификации и аутентификации». Заказчик предоставляет приобретенные средства СКЗИ Исполнителю. Установку, настройку и встраивание СКЗИ в Цифровую платформу осуществляет Исполнитель».

В иных подсистемах Платформы Техническим заданием не предусмотрены какие-либо требования о наличии криптографической защиты информации.

Таким образом, из Технического задания и пояснений сторон следует, что шифрование данных осуществляется только для целей регистрации и аутентификации пользователей с использованием ЕСИА. При этом шифрование передаваемой в ЕСИА информации (содержащей персональные данные пользователей) осуществляется не самой Платформой, а иным программным продуктом – криптопровайдером.

Платформа осуществляет обмен данными с криптопровайдером по стандартным открытым протоколам, но сама по себе криптографических операций не осуществляет.

Вместе с тем, криптопровайдер приобретается самим Заказчиком у третьих лиц, используемая криптопровайдером электронная цифровая подпись также принадлежит Заказчику. Обслуживание данного программного продукта не является обязанностью исполнителя по договору, заключаемого по итогам проведения рассматриваемой закупки.

Комиссия приходит к выводу о том, что работы, предусмотренные аукционной документацией, не относятся к видам деятельности, требующим лицензирования, установление оспариваемых требований к участникам о наличии лицензии и предоставлении ее копии необоснованно. Данные действия безосновательно ограничивают круг потенциальных участников закупки.

В действиях Заказчика установлены нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 и пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Вместе с тем, Заявителем не приведено достаточных доказательств

того, что рассматриваемые действия Заказчика были направлены на предоставление преимущества конкретному участнику рынка.

В своей жалобе Заявитель также указывал, что Заказчиком были предъявлены необоснованные требования и о наличии лицензии Федеральной службы по техническому и экспортному контролю. Данный довод не соответствует действительности, такие требования в аукционной документации отсутствуют.

Кроме того, Заявитель указал на нарушение Заказчиком порядка проведения торгов, а именно – неразмещение в Единой информационной системе разъяснений положений документации о закупке.

Установлено, что Заявителем посредством электронной торговой площадки «РТС-Тендер», на которой размещалась закупка были направлены запросы на разъяснение положений документации. Заказчик, в соответствии с требованиями части 3 статьи 3.2 Закона о закупках обязан разместить разъяснение положений документации в ЕИС. Заказчик в свою очередь направил соответствующие разъяснения на электронную торговую площадку, которые должны были быть размещены в ЕИС посредством интеграции данных между торговой площадкой и ЕИС.

Комиссия полагает, что со стороны Заказчика обязательства по размещению информации были исполнены. Кроме того, разъяснения были получены Заявителем и приложены к жалобе.

На основании изложенного, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Государство детей» на действия Заказчика – Магаданского областного государственного автономного профессионального образовательного учреждения «Магаданский промышленный техникум», при проведении открытого аукциона в электронной форме «Выполнение работ по созданию информационной системы «Цифровая платформа центра опережающей профессиональной подготовки

Магаданской области»» (реестровый номер извещения 32312348839) обоснованной в части нарушения Заказчиком пункта 2 части 1 статьи 3 и пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

2. Признать в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 и пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику предписание об устранении выявленного нарушения.
4. Передать материалы дела должностному лицу управления для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.