РЕШЕНИЕ № 014/07/3-2002/2019

по результатам рассмотрения жалобы

г. Якутск 28 августа 2019 г.

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

<...>

в отсутствие представителей заявителя, общества с ограниченной ответственностью «Финко», надлежаще уведомленного, представлено заявление о рассмотрении жалобы по существу без участия заявителя,

в присутствии представителей заказчика, акционерного общества «Сахатранснефтегаз», <...>, представителя по доверенности №355/19 от 28.08.2019 г., <...>, представителя по доверенности 157/19 от 09.01.2019 г.

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «Финко» (далее – ООО «Финко», заявитель) (адрес: 426011, г. Ижевск, ул.10 лет Октября, д. 24, 62 ОГРН 1101831006144, ИНН 1831144571, КПП 183101001) на действия (бездействие) заказчика акционерного общества «Сахатранснефтегаз» (далее – АО «Сахатранснефтегаз», заказчик, общество) (адрес: 677007, г. Якутск, ул. Кирова, 18, блок В, ОГРН 1031402073097, ИНН 1435142972, КПП 143501001) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора аэрофотосъемки магистральных газопроводов АО «Сахатранснефтегаз» (извещение № 31908184055), нарушающие законодательство о закупках,

у с т а н о в и л а:

19 августа 2019 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступила жалоба ООО «Финко» на действия (бездействие) АО «Сахатранснефтегаз» при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора аэрофотосъемки магистральных газопроводов АО «Сахатранснефтегаз» (извещение № 31908184055), нарушающие законодательство о закупках путем ограничения конкуренции.

Из содержания жалобы следует, что заказчик неправомерно установил требование о наличии лицензии на разработку, производство, 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). По мнению заявителя, лицензирование данного вида деятельности производится в соответствии с 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)" (далее – Постановление № 313), однако ни один из приведенных в перечне лицензируемых видов деятельности в отношении шифровальных (криптографических) средств не будет осуществляться при исполнении заключаемого договора.

Также заявитель считает, что заказчик неправомерно установил требование о том, что разрешения на радиочастоты канала передачи данных БПЛА должны быть получены исполнителем и разрешены к использованию исполнителем на территории региона производства работ в соответствии с требованиями: 126-ФЗ (в действующей редакции), Решения ГКРЧ РФ 20.12.2011 г. № 11-13-02 (в действующей редакции от 29.07.2015г. № 15-34-01). Утвержденный Решением ГКРЧ РФ 20.12.2011 г. № 11-13-02 Порядок проведения экспертизы возможности использования заявленных радиоэлектронных средств и их электромагнитной совместимости с действующими и планируемыми для использования радиоэлектронными средствами, рассмотрения материалов и принятия решений о присвоении (назначении) радиочастот или радиочастотных каналов в пределах выделенных полос радиочастот утратил силу с 01 января 2017 года (Решение ГКРЧ при Минкомсвязи России от 07.11.2016 № 16-39-01). Таким образом, данное условие устанавливает неисполнимое требование, что запрещено законом.

Из возражений заказчика на жалобу заявителя следует, техническое задание заказчика предусматривает создание геоинформационной системы, которое позволяет обмениваться данными мониторинга между удаленными пользователями. Согласно утвержденному перечню сведений, составляющих коммерческую (служебную) тайну общества, циркулирующая информация в геоинформационной системе относится к категории конфиденциальной информации.

В соответствии с инструкцией об организации и обеспечении безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи с использованием средств криптографической защиты информации с ограниченным доступом, утвержденной приказом Федерального агентства правительственной связи и информации от

13.06.2011 г. № 152 обладатели конфиденциальной информации, если они приняли решение о необходимости криптографической защиты, обязаны выполнять указания соответствующих органов криптографической защиты по всем вопросам организации и обеспечения безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи.

Наличие лицензии на деятельность по предоставлению услуг в области шифрования информации предусмотрено Постановлением № 313.

Кроме того, по мнению заказчика, решение ГКРЧ при Минкомсвязи России от 20.12.2011 г. № 11-13-02 в настоящее время действует.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, изучив имеющиеся в деле документы, пришла к следующим выводам.

Частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) установлено, что 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.

В силу части 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 товаров, работ, услуг АО «Сахатранснефтегаз», утверждено Советом директоров АО «Сахатранснефтегаз», протокол №238 от 05.12.2018г. (далее – Положение).

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 извещения 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.

Как следует из материалов дела, 09 августа 2019 года на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 31908184055 о проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, документация о закупке №646/2019 «Аэрофотосъемка

магистральных газопроводов АО «Сахатранснефтегаз», утвержденная генеральным директором АО «Сахатранснефтегаз» И.К. Макаровым от 05.08.2019 г. (далее – документация о закупке).

Предметом заключаемого по результатам закупки договора является аэрофотосъемка магистральных газопроводов АО «Сахатранснефтегаз». Начальная (максимальная) цена договора составляет 1 351 184,25 рублей без учета НДС.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичные требования установлены и в Положении (пункт 3.2).

Согласно части 2 статьи 3 Закона о закупках Положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений Закона о закупках.

Обжалуемая закупка проведена способом запрос котировок. Особенности осуществления конкурентной закупки в электронной форме и функционирования электронной площадки для целей осуществления конкурентной закупки, участниками которой могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства регулируются статьей 3.4 Закона о закупках.

В соответствии с частью 2 статьи 3.4 Закона о закупках конкурентная закупка с участием субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляется в том числе путем проведения запроса предложений в электронной форме.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

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. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе, требования к участникам

такой закупки.

Пунктом 12 технического задания документации о закупке установлены требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работ, услуг, среди которых в том числе, требования к специализированному программному обеспечению: распределение доступа по корпоративной сети заказчика. Геоинформационная система (далее – ГИС) разворачивается как клиент-серверное приложение, позволяя обмениваться данными мониторинга между удаленными пользователями, и предоставляет возможность работать в единой системе, территориально распределенной предприятиям.

- хранение и отображение ортофотопланов (ОФП) с сортировкой и выдачей по дате;

- возможность видеть все имеющиеся ортофотопланы за предшествующие даты и переключаться между ними;

- возможность ставить на каждый участок карты условные знаки, указывающие тип интересующего объекта, нарушения;

- возможность добавления текстовой информации об участке ОФП, наземных фотографий, тепловизионных снимков.

- измерение расстояний и площадей. Точность измерения расстояния – не менее 1 м. Инструмент «Линейка» позволяет измерять длину отрезков, маршрута на ОФП с точностью до 1 м.

- Загрузка подстилающей карты. Для интересующей местности возможна загрузка спутниковых фотографий с Интернет-ресурсов для удобства ориентации по снимку при просмотре в мелком масштабе;

- доступ к фото, видео и текстовой информации по сети;

- совместимость с полетными файлами БПЛА – загрузка и отображение трека полета на карте с подгрузкой самого близкого по дате слоя.

Из пояснений заказчика следует, что обмен данными между удаленными пользователями ГИС предусматривается по открытым телекоммуникационным сетям (далее – ОТКС) с возможностью загрузки данных, получаемых от исполнителя. Работы по организации ГИС и последующее внесение изменений с соответствующим правом доступа отнесено на исполнителя работ.

Пунктом 18 технического задания документации о закупке установлены Требования соответствия нормативным документам (лицензии, допуски, разрешения, согласования), среди которых в том числе: иметь лицензию на разработку, производство, 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).

Приказом генерального директора ОАО «Сахатранснефтегаз» И.А. Корнева №232-п от 03.07.2007 г. утверждено «Положение о порядке обращения с документами, содержащими сведения конфиденциального характера ОАО «Сахатранснефтегаз» (далее – Положение о порядке обращения с документами, содержащими сведения конфиденциального характера). Указанная в пункте 12 технического задания документации о закупке информация относится к категории конфиденциальной, согласно приложению №5 «Перечень сведений, составляющих коммерческую (служебную) тайну общества» Положения о порядке обращения с документами, содержащими сведения конфиденциального характера.

В соответствии с пунктом 5 раздела 4 и пунктом 3 раздела 6 Положения о порядке обращения с документами, содержащими сведения конфиденциального характера конфиденциальная информация общества подлежит защите сертифицированными средствами защиты информации при передаче по ОТКС – сертифицированными средствами криптографической защиты информации (далее – СКЗИ).

Согласно пункту 8 «Инструкции об организации и обеспечении безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи с использованием средств криптографической защиты информации с ограниченным доступом, не содержащей сведений, составляющих государственную тайну», утвержденной приказом Федерального агентства правительственной связи и информации от 13.06.2001 № 152 (далее – Инструкция № 152) обладатели конфиденциальной информации, если они приняли решение о необходимости криптографической защиты такой информации или если решение о необходимости ее криптографической защиты в соответствии с Положением ПКЗ-99 принято государственными органами или государственными организациями, обязаны выполнять указания соответствующих органов криптографической защиты по всем вопросам организации и обеспечения безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи с использованием СКЗИ конфиденциальной информации.

В соответствии с абзацем 2 пункта 1 Инструкции № 152 данным порядком рекомендуется руководствоваться также при организации и обеспечении безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи с использованием сертифицированных Федерального агентства правительственной связи и информации (далее – ФАПСИ) средств криптографической защиты, не подлежащей обязательной защите конфиденциальной информации, доступ к которой ограничивается в соответствии с законодательством Российской Федерации или по решению обладателя конфиденциальной информации (за исключением информации, содержащей сведения, к которым в соответствии с законодательством Российской Федерации не может быть ограничен доступ).

Абзацем 3 пункта 3 Инструкции № 152 установлено, что лица, оказывающие возмездные услуги по организации и обеспечению безопасности хранения и обработки с использованием СКЗИ конфиденциальной информации, передаваемой вне сетей конфиденциальной связи, должны иметь лицензию ФАПСИ на деятельность по предоставлению услуг в области шифрования

информации.

Пунктом 3 указа Президента РФ от 11.03.2003 № 308 "О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации" установлено следующее: передать Федеральной службе безопасности Российской Федерации, Службе внешней разведки Российской Федерации и Службе специальной связи и информации при Федеральной службе охраны Российской Федерации функции упраздняемого Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации.

Аналогичные требования Инструкции № 152 по защите информации содержатся в Приказе ФСБ РФ от 09.02.2005 № 66 "Об утверждении Положения о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (Положение ПКЗ-2005)".

Согласно пункту 6 Положения ПКЗ-2005 режим защиты информации путем использования СКЗИ устанавливается обладателем информации конфиденциального характера, собственником (владельцем) информационных ресурсов (информационных систем) или уполномоченными ими лицами на основании законодательства Российской Федерации.

Пунктом 44 Положения ПКЗ-2005 определено, что реализация (распространение) СКЗИ и (или) РКД на них осуществляется юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, имеющим право на осуществление данного вида деятельности, связанного с шифровальными (криптографическими) средствами.

На рассмотрении жалобы по существу представители заказчика пояснили следующее: для проведения работ по «Аэрофотосъемке магистральных газопроводов АО «Сахатранснефтегаз» необходимо осуществлять лицензионную деятельность согласно следующим пунктам Приложения к Постановлению № 313 «Перечень выполняемых работ и оказываемых услуг, составляющих лицензируемую деятельность, в отношении шифровальных (криптографических) средств:

Пункт 12 - Монтаж, установка (инсталляция), наладка шифровальных (криптографических) средств, за исключением шифровальных (криптографических) средств защиты фискальных данных, разработанных для применения в составе контрольно-кассовой техники, сертифицированных Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Исполнитель организует создание ГИС – клиент-серверное приложение, позволяющее обмениваться данными мониторинга между удаленными пользователями и предоставляющее возможность работать в единой территориально распределенной системе. Для организации защищенного канала на рабочем месте каждого пользователя необходимо установить средство криптографической защиты информации, которое обусловлено данным видом работ.

Пункт 13 - Монтаж, установка (инсталляция), наладка защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем.

Исполнитель согласно технического задания документации о закупке создает ГИС,

то есть организует установку серверной части у заказчика, что является работой, предусмотренной данным пунктом.

Пункт 21 - Передача шифровальных (криптографических) средств, за исключением шифровальных (криптографических) средств защиты фискальных данных, разработанных для применения в составе контрольно-кассовой техники, сертифицированных Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Пункт подразумевает передачу СКЗИ в собственность заказчика.

Пункт 22 - Передача защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем.

Пункт подразумевает передачу ГИС в собственность заказчика.

Пункт 25 - Предоставление услуг по шифрованию информации, не содержащей сведений, составляющих государственную тайну, с использованием шифровальных (криптографических) средств в интересах юридических и физических лиц, а также индивидуальных предпринимателей.

Пункт подразумевает шифрование исполнителем информации в интересах заказчика и передачу ему информации в защищенном исполнении. Данные работы указаны в техническом задании, подразумевают передачу информации исполнителем в ГИС.

Кроме того, защите подлежит конфиденциальная информация заказчика, которая передается по каналам передачи данных от беспилотного воздушного средства на наземную станцию управления при осуществлении мониторинга объектов заказчика.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что заказчик обосновал необходимое ему требование о наличии лицензии в соответствии с Постановлением № 313, поскольку при проведении работ по предмету закупки будут осуществляться работы в области шифрования информации. Тем самым, довод заявителя не нашел своего подтверждения.

Пунктом 18 технического задания документации о закупке установлено следующее требование: обладать соответствующими разрешительными и аттестационными документами, лицензиями на право оказания услуг на территории Российской Федерации, разрешение органов Ростехнадзора на проведение услуг в данном направлении деятельности, сертификатами на право изготовления и применения оборудования, сертификатами качества и т.д.; разрешения на радиочастоты канала передачи данных БПЛА должны быть получены Исполнителем и разрешены к использованию Исполнителем на территории региона производства работ в соответствии с требованиями: 126-ФЗ (в действующей редакции), Решения ГКРЧ РФ 20.12.2011 г. № 11-13-02 (в действующей редакции от 29.07.2015г. № 15-34-01).

Однако как установила Комиссия, Решение ГКРЧ РФ 20.12.2011 г. № 11-13-02 в настоящее время действует в редакции от 07.11.2016 г., а не как указано в техническом задании документации о закупке в редакции от 29.07.2015 г. Более того «Порядок проведения экспертизы возможности использования заявленных радиоэлектронных средств и их электромагнитной совместимости с

действующими и планируемыми для использования радиоэлектронными средствами, рассмотрения материалов и принятия решений о присвоении (назначении) радиочастот или радиочастотных каналов в пределах выделенных полос радиочастот», утвержденный Решением ГКРЧ при Минкомсвязи России от 20.12.2011 № 11-13-02, утратил силу с 1 января 2017 года Решением ГКРЧ при Минкомсвязи России от 07.11.2016 № 16-39-01.

Учитывая изложенное, действия заказчика, установившего указанное требование в техническом задании документации о закупке, устанавливают неисполнимое требование, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункту 3.2 Положения и нарушают требования части 1 статьи 2, части 6 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что выявленное нарушение на итоги проведения закупки не повлияло, поскольку заявка ООО «Финко» была отклонена по основаниям, не указанным в доводах жалобы (несоответствие требованиям части 17.6 Положения: содержание во второй части заявки сведения о ценовом предложении). Тем самым, Комиссия решает обязательное для исполнения предписание не выдавать.

Согласно части 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной.

Руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров,

р е ш и л а:

1. Признать жалобу ООО «Финко» на действия (бездействие) заказчика АО «Сахатранснефтегаз» при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора аэрофотосъемки магистральных газопроводов АО «Сахатранснефтегаз» (извещение № 31908184055) обоснованной в части требования о получении разрешения в соответствии с Решением ГКРЧ РФ 20.12.2011 г. № 11-13-02.
2. Признать заказчика АО «Сахатранснефтегаз» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 2 части 1 статьи 3, часть 6 статьи 3, пункт 9 части 10 статьи 4 Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".
3. Поскольку выявленное нарушение не повлияло на итоги проведения закупки, предписание об его устранении не выдавать.

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