

Исх.№АЯ-04/11735 от 08.11.2023

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан по рассмотрению жалоб на действия комиссий заказчиков, деятельность которых регламентирована Федеральным законом от 18.07.2011г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

в присутствии представителей заказчика АО «Сетевая компания» – <...> – (должностное лицо), в присутствии представителя заявителя АО «ЭР-Телеком Холдинг» – <...> – (должностное лицо), рассмотрев в режиме видеоконференцсвязи жалобу заявителя АО «ЭР-Телеком Холдинг» (вх. №11385 от 27.10.2023г.) на действия заказчика АО «Сетевая компания» при проведении закупки №32312737238 на предмет: «2024/9-14 Оказание услуг по мониторингу и реагированию на инциденты информационной безопасности для АО «Сетевая компания»»,

УСТАНОВИЛА:

Извещение о проведении закупки в форме Предложения делать оферты в электронной форме №32312737238 размещено на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> – 05.09.2023 г.

Заказчик – АО «Сетевая компания».

Начальная (максимальная) цена договора – 47 742 691,20 руб.

Суть жалобы, по мнению заявителя, закупка проведена с нарушениями норм действующего законодательства, а именно заявка заявителя отклонена заказчиком неправомерно и необоснованно.

Заказчик с доводами, изложенными в жалобе, не согласился, представил устные и письменные пояснения, а также документы по закупке в электронном виде, которые приобщены к материалам дела.

В соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего

Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно абзацу 2 части 2 Разъяснений ФАС России от 23.01.2018 г. «О рассмотрении жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг» по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах.

Данная жалоба рассматривается в соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, а именно осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В соответствии с указанными положениями Закона о защите конкуренции, а также Разъяснениями ФАС России, Комиссия установила, что жалоба заявителя подлежит рассмотрению в рамках статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), по правилам которой антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и

проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Комиссия Татарстанского УФАС России по результатам рассмотрения довода заявителя на действия заказчика и позиции заказчика, изучения документации, приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» 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 (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 определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления

неизмеряемых требований к участникам закупки.

При проведении обжалуемой закупки заказчик руководствовался Положением о закупке АО «Сетевая компания» (далее – Положение) в редакции с изменениями, утвержденными Советом директоров АО «Сетевая компания» «11» августа 2023 года (Протокол от «14» августа 2023 г. №02/08-2023).

Согласно Положению заказчика, предложение делать оферты (ПДО) – конкурентный способ закупки, проводимый иными способами, и соответствующий требованиям части 3 Федерального закона 223-ФЗ.

В соответствии с пунктом 3.1.2. Положения, Конкурентные закупки, проводимые иными способами: 1) Предложение делать оферты.

В соответствии с пунктом 4.7.3. Положения установлено, что в подтверждение соответствия установленным требованиям документацией о закупке, извещением об осуществлении закупки могут устанавливаться требования о представлении участниками следующих документов:

- Копия паспорта гражданина Российской Федерации или иного документа, удостоверяющего личность лица, подписавшего заявку.

Пунктом 4.7.6 Положения установлено, что в случае если в составе заявки представляются документы, выданные органами исполнительной власти (например: уведомления, справки, и др.), информация о передаче документов в органы исполнительной власти или о приемке документов органами исполнительной власти (например: отметка налоговой службы о приемке/регистрации документа, подтверждение сдачи бухгалтерской (финансовой) отчетности, и др.), документы иных юридических и/или физических лиц (договоры, соглашения, деловая переписка, сертификаты об обучении, справки, и др.), такие документы и информация должны быть представлены одним из следующих способов:

1) документ, первоисточник которого сформирован в бумажной форме, - в формате электронного образа документа (PDF, JPG, TIFF, и др.), то есть документа, преобразованного в электронную форму путем сканирования бумажного носителя с сохранением реквизитов и аутентичных признаков подлинности (должен содержать графическую подпись лица, печать (при наличии)); сканирование документа на бумажном носителе должно производиться в масштабе 1:1 в черно(1)белом либо сером цвете (качество 200-300 точек на дюйм); сканирование в режиме полной цветопередачи осуществляется при наличии в документе цветных графических изображений либо цветного текста, графическая обработка или корректировка после снятия копии не допускаются;

2) документ, первоисточник которого сформирован в форме электронного документа, - в виде совокупности электронных данных, содержащих одновременно следующие файлы: файл подписанного электронного документа (возможные форматы: XML, PDF, DOC, и др.) и файл электронной подписи, которой подписан представляемый электронный документ (возможные форматы: P7S, SIGN, SIG, SGN и др.); либо в формате одного электронного документа, когда подписанный электронный документ содержит присоединенную или встроенную электронную подпись. При этом не допускаются корректировка электронного документа

(электронная подпись становится недействительной), а также распечатывание и сканирование электронного документа (электронная подпись пропадает).

В пункте 4.7.8 Положения заказчиком указаны случаи отклонения заявок на участие в закупке, в том числе, заявка отклоняется в случае несоответствия документов требованиям действующего законодательства по форме и (или) содержанию, несоответствия заявки требованиям документации о закупке, извещения об осуществлении закупки, в том числе по составу, содержанию, форме, порядку предоставления сведений и документов (подпункт б пункта 4.7.8 Положения).

Также в пункте 2.9.3 документации заказчиком установлены случаи отклонения заявок участников.

Пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Вышеуказанные требования в Положении были также установлены Заказчиком в закупочной документации, и именно:

В соответствии с пунктом 2.8.4. документации о закупке документы, представляемые участниками закупочной процедуры в электронной форме, должны быть подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени участника закупки. Электронная подпись должна быть действительной на дату подачи заявки.

В подпункте б) пункта 2.8.5 документации о закупке были установлены требования к порядку подписания документов ЭЦП в соответствии с порядком, предусмотренным Пунктом 4.7.6 Положения.

Согласно подпунктам в), г) п. 3.2.1. документации о закупке было установлено, что заявка должна содержать в том числе следующие документы:

В):

№	Документы	ЮЛ	ИП	ФЛ
1.	Копия учредительного документа (устав/учредительный договор/иной документ) в действующей редакции со всеми изменениями с отметкой о его государственной регистрации, а в случаях, установленных законом, с приложением уведомления органа, осуществляющего государственную регистрацию, о таких изменениях	+	-	-
2.	Копия документа, подтверждающего полномочия лица действовать от имени участника конкурентной закупки (доверенность), за исключением случаев подписания заявки: а) индивидуальным предпринимателем, если участником такой закупки является индивидуальный предприниматель; б) физическим лицом, если участником такой закупки является физическое лицо; в) самозанятым, если участником такой закупки является	+	+	+

	физическое лицо, зарегистрированное в качестве плательщика налога на профессиональный доход;			
	г) лицом, указанным в едином государственном реестре юридических лиц в качестве лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, если участником такой закупки является юридическое лицо			
3.	Копия паспорта гражданина Российской Федерации или иного документа, удостоверяющего личность лица, подписавшего заявку, совместно с согласием на предоставление и обработку персональных данных, составленным по ФОРМЕ 12	+	+	+
4.	Копия документа, подтверждающего фактическое местонахождение участника конкурентной закупки (право собственности либо право пользования помещением)	+	+	-
5.	Справка об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, выданная налоговым органом не ранее чем за 20 дней ДО даты опубликования (ВКЛЮЧИТЕЛЬНО) извещения об осуществлении закупки, подтверждающая отсутствие задолженности по налогам, сборам и иным платежам на момент проведения закупочных процедур, содержащая реквизиты выдавшего справку налогового органа: печать, оттиск, иное (представляется в соответствии с требованиями п.2.8.5 документации о закупке)	+	+	-
6.	Только для самозанятых ФЛ: Справка о состоянии расчетов (доходах) по налогу на профессиональный доход (КНД 1122036)	-	-	+

Г):

№	Документы	ЮЛ	ИП	ФЛ
1.	Лицензия на деятельность по технической защите конфиденциальной информации (ФСТЭК России), включая услуги по мониторингу информационной безопасности средств и систем информатизации	+	+	+
2.	Подписанное соглашение с Национальным координационным центром по компьютерным инцидентам (НКЦКИ) о взаимодействии в области обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак	+	+	+

В соответствии с итоговым протоколом № 2024/9-14/2 от 18.10.2023г. заявка заявителя была признана заказчиком несоответствующей требованиям документации о закупке и отклонена по следующим основаниям:

- п.3.2.1(в)3 (не представлена копия паспорта или иного документа, подтверждающего личность лица, подписавшего заявку);
- налоговая справка не соответствует п.2.8.5(б) документации о закупке (отсутствует файл отсоединенной электронной подписи налоговой службы, т.к.

документ не содержит присоединенную или встроенную электронную подпись);

- п.3.2.1(г)2 (не представлено подписанное соглашение с НКЦКИ). Заявка отклонена в соответствии с п.2.9.3(б) документации о закупке.

Согласно позиции заявителя, отклонение заявки заявителя является неправомерным, т.к. предоставление справки, содержащий паспортные данные лица, подписавшего заявку, исходя из действующего законодательства о персональных данных является достаточным для признания надлежащего исполнения участником закупки требований закупочной документации. По второму основанию отклонения заявителем было указано на обнаружение отсутствия в составе справки по техническим причинам выгруженного файла электронной подписи. Выявленное несоответствие являлось устранимым, по мнению заявителя. По третьему основанию отклонения заявителем указано на то, что между Заявителем и НКЦКИ заключено соглашение о взаимодействии в области обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак, однако в указанном соглашении стороны предусмотрели положения о конфиденциальности, ограничивающие разглашение информации об этом соглашении, с учетом чего у заявителя отсутствовали основания для предоставления такого документа в составе заявки без разрешения НКЦКИ.

Проанализировав заявку заявителя, а также изучив требования документации заказчика, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующим выводам.

Как следует из вышеупомянутого в настоящем Решении, Положением и закупочной документацией были установлены требования о предоставлении в составе заявки копии паспорта гражданина РФ, подписанного соглашения с НКЦКИ о взаимодействии в области обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак, о порядке подписания налоговых документов ЭЦП.

1.В ходе анализа установлено, что заявка заявителя не содержала копию паспорта гражданина Российской Федерации или иного документа, удостоверяющего личность лица, подписавшего заявку.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 27.07.2006г. №152-ФЗ «Об обработке персональных данных» субъект персональных данных принимает решение о предоставлении его персональных данных и дает согласие на их обработку свободно, своей волей и в своем интересе.

Таким образом, учитывая, что копия паспорта гражданина Российской Федерации, подписавшего заявку, является документом, содержащим персональные данные, участник закупки должен представить в составе заявки согласие на предоставление и обработку персональных данных.

С данным требованием заявитель согласился в форме 1 своей заявки, где указал, что изучил извещение об осуществлении закупки и документацию о закупке и принял установленные в них требования и условия в полном объеме.

Комиссия отмечает, что требование Заказчика о предоставлении участником закупки согласия на предоставление и обработку персональных данных не

противоречит действующему законодательству, является законным и обоснованным, так как применено ко всем участникам равнозначно. Иные участники закупки представили в составе заявок соответствующие копии документов (паспортов).

Согласно пояснениям заказчика, требование о предоставлении участником закупки копии паспорта гражданина Российской Федерации или иного документа, удостоверяющего личность лица, подписавшего заявку, в первую очередь связано с необходимостью заказчику убедиться в надежности участника как будущего контрагента. Отсутствие должной осмотрительности в выборе контрагентов в первую очередь влечет риски для финансово-хозяйственной деятельности самой организации, которая в соответствии с гражданским законодательством осуществляет свою предпринимательскую деятельность самостоятельно и на свой риск.

2. В соответствии с частью 4 статьи 6 Федерального закона от 06.04.2011г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» допускается подписание одной электронной подписью пакета электронных документов. При этом, в данной норме закона указано, что исключением являются случаи, когда в состав пакета электронных документов лицом, подписавшим пакет, включены электронные документы, созданные иными лицами. В этих случаях электронный документ, входящий в пакет, считается подписанным лицом, первоначально создавшим такой электронный документ, тем видом электронной подписи, которым этот документ был подписан при создании, вне зависимости от того, каким видом электронной подписи подписан пакет электронных документов.

Усиленная квалифицированная электронная подпись используется для защиты и подтверждения подлинности электронных документов.

В соответствии с пунктом 3 статьи 12 Федерального закона от 06.04.2011г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи», при проверке электронной подписи средства электронной подписи должны (далее - ЭП):

1) показывать самостоятельно или с использованием программных, программно-аппаратных и технических средств, необходимых для отображения информации, подписанной с использованием указанных средств, содержание электронного документа, подписанного электронной подписью, включая визуализацию данной электронной подписи, содержащую информацию о том, что такой документ подписан электронной подписью, а также о номере, владельце и периоде действия сертификата ключа проверки электронной подписи;

2) показывать информацию о внесении изменений в подписанный электронной подписью электронный документ;

3) указывать на лицо, с использованием ключа электронной подписи которого подписаны электронные документы.

Исходя из изложенного, для создания и проверки ЭП должны использоваться средства ЭП, которые помимо прочего позволяют создать ЭП в формате, обеспечивающем возможность ее проверки всеми средствами ЭП.

Кроме того, согласно части 8 Приложения № 2 к Приказу ФНС России от 21.07.2014

года № ММВ-7-8/378@, справка, представляемая заявителю в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи с применением усиленной квалифицированной электронной подписи (далее - КЭП), формируется в электронной форме, подписывается КЭП, позволяющей идентифицировать выдавший налоговый орган (владельца квалифицированного сертификата).

Представленная Заявителем справка из налогового органа в составе заявки не содержала ни встроенную, ни отсоединенную электронную подпись лица, которое подписало электронный документ (представителя ИФНС), что не отвечает требованиям документации заказчика о закупке.

3. Согласно представленным пояснениям Заказчика требование о предоставлении соглашения с НКЦКИ обусловлено положениями ст. 10 Федерального закона от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры РОССИЙСКОЙ Федерации», в соответствии с которой основными задачами системы безопасности значимого объекта критической информационной инфраструктуры являются непрерывное взаимодействие с государственной системой обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации (далее — ГосСОПКА). Исходя из изложенного, законодательство РФ определяет необходимость субъектов критической информационной инфраструктуры взаимодействовать с ГосСОПКА.

Так, согласно п. 15 выписки из Концепции государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы РФ включение ведомственного (корпоративного) центра в состав государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации осуществляется на основе соглашения органа государственной власти (организации), создавшего (создавшей) указанный центр, с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области создания и обеспечения функционирования государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации.

Таким образом, заявка, поданная юридическим лицом, должна содержать подписанное соглашение с Национальным координационным центром по компьютерным инцидентам (НКЦКИ) о взаимодействии в области обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак.

В составе заявки заявителя было приложено письмо НКЦКИ от 02.02.2022 №149/2/7-79 о направлении в адрес Заявителя подписанного соглашения, которое не было приложено к представленному письму.

Комиссия отмечает, что представленное в составе заявки письмо НКЦКИ не является подтверждением наличия действующего подписанного соглашения между сторонами и не обосновывает причину невозможности предоставления такого документа в составе заявки.

В составе заявки также отсутствовала в произвольной форме справка, объясняющая причину отсутствия требуемого документа или сведений, а также документы, подтверждающие изложенные заявителем обстоятельства.

Следовательно, в указанной части заявка заявителя также не соответствовала требованиям документации.

Все участники закупки находятся в равных условиях относительно устанавливаемых требований в документации.

В рамках требований закона о закупках заказчик вправе любым, не противоречащим законодательству способом обеспечить получение товаров, работ, услуг с необходимыми показателями цены, качества и надежности, а также обеспечить эффективное использование денежных средств.

Заказчик при установлении оспариваемых заявителем требований руководствовался необходимостью обеспечения защиты собственных интересов, защиты от недобросовестных поставщиков, контроля за целевым использованием денежных средств и обоснованностью осуществления расходов по договору.

Требования, установленные заказчиком, в равной мере были отнесены ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке.

Кроме того, подачей заявки заявителем в рассматриваемой случае было дано согласие на участие в конкурентном отборе со всеми условиями, установленными документацией.

Кроме того, иными участниками закупки были соблюдены указанные требования Заказчика и предоставлены соответствующие документы, что подтверждает возможность подачи заявок при соблюдении соответствующих правил подачи.

На основании изложенного, действия Заказчика при отклонении заявки заявителя были осуществлены в рамках требований, установленных условиями документации и действующего законодательства о закупках.

Довод заявителя признан необоснованным.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу заявителя АО «ЭР-Телеком Холдинг» (вх. №11385 от 27.10.2023г.) на действия заказчика АО «Сетевая компания» при проведении закупки №32312737238 на предмет: «2024/9-14 Оказание услуг по мониторингу и реагированию на инциденты информационной безопасности для АО «Сетевая компания»» необоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

