

## РЕШЕНИЕ

### по делу № 077/07/00-3191/2022 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.03.2022

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

.....

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ЗемЭнергоЦентр»; ПАО «Россети Центр», рассмотрев жалобу ООО «ЗемЭнергоЦентр» (далее - Заявитель) на действия ПАО «Россети Центр» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по описанию границ охранных зон объектов электросетевого хозяйства в целях внесения сведений в Единый государственный реестр недвижимости для нужд ПАО «Россети Центр» (филиала «Тверьэнерго») (реестровый № 32211127298) (далее — Закупка), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

#### УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, 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 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

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 их числе 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с требованиями, установленными в документации в части наличия лицензии ФСБ на осуществление работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 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 (далее - положение о закупке).

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 проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки. Комиссией установлено, что 11.02.2022 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по описанию границ охранных зон объектов электросетевого хозяйства в целях внесения сведений в Единый государственный реестр недвижимости для нужд ПАО «Россети Центр» (филиала «Тверьэнерго») (реестровый № 32211127298) (далее – конкурс, процедура).

Так, Приложением № 2 к Информационной карте установлено, что участнику в составе заявки необходимо предоставить копии разрешающих документов на виды деятельности, связанные с выполнением Договора, вместе с приложениями, описывающими конкретные виды деятельности, на которые у Участника есть разрешающие документы (а именно: действующую лицензию ФСБ на осуществление работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну). При привлечении субподрядчиков – обязательно наличие лицензией ФСБ у генподрядчика; при участии в закупочной процедуре коллективного участника - обязательно наличие лицензии ФСБ у одного из коллективных участников.

По мнению Заявителя при исполнении договора лицензия ФСБ на осуществление работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну не требуется, постольку не все объекты представленные в техническом задании являются секретными.

Согласно пункту 1 Технического задания объектом услуг является установление зон с особыми условиями использования территорий - охранных зон объектов

электросетевого хозяйства.

В соответствии с пунктом 2 Технического задания объекты электросетевого хозяйства (далее – ОЭСХ) Заказчика (вид, диспетчерское наименование, инв. №, № основного средства, наименование по бухгалтерскому учету, протяженность, количество, место нахождения, адрес), перечень которых определен в приложениях № 2.1 (КЛ 10 кВ и ниже), № 2.2 (ТП/КТП/ЗТП 10 кВ (отдельностоящие)), № 2.3.1 (ВЛ 0,4 кВ) и № 2.3.2 (ТП/КТП/ЗТП 10кВ и ниже на ВЛ 0,4 кВ) к Договору на оказание услуг по описанию местоположения границ охранных зон объектов электросетевого хозяйства и внесению сведений о них в Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН).

Общий объем услуг: ЛЭП – 2815,91671 км, количество линий -3040 шт., в том числе:

- ВЛ 0,4 кВ – 2477,39271 км; количество линий – 2 449 шт. (с ТП/КТП/ЗТП на них 10 кВ и ниже в количестве 1 733 шт.);

- КЛ 10 кВ и ниже - 338,524 км, количество линий - 591 шт.;

- ТП/КТП/ЗТП 10 кВ (отдельностоящие) - в количестве 760 шт.

Подлежат согласованию Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (территориальным органом Ростехнадзора) 1341 шт. ОЭСХ, введенных в эксплуатацию после 17.03.2009 года.

Вместе с тем на заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11.08.2003 № 486 площадь земельных участков, используемых для размещения воздушных линий электропередачи, определяется как площадь контура опоры на уровне поверхности земли.

Охранная зона ОЭСХ значительно больше площади земель, используемых для размещения ОЭСХ, представляет собой часть поверхности участка земли и воздушного пространства (на высоту ОЭСХ), ограниченной параллельными вертикальными плоскостями, отстоящими по обе стороны линии электропередачи от крайних проводов либо от всех сторон ограждения подстанции по периметру на расстоянии от 2 (класс напряжения объекта до 1кВ) до 20 метров (класс напряжения объекта 110 кВ).

Отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием и рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации регулирует Закон Российской Федерации от 21.07.119 N 5485-1 «О государственной тайне» (далее - Закон о государственной тайне).

В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Закона о государственной тайне, с Указом Президента Российской Федерации № 5 от 01.01 2018 «О внесении изменений в перечень сведений, относимых к государственной тайне, утвержденный указом Президента Российской Федерации от 30.11.1995 № 1203» к государственной тайне отнесены сведения об объектах инженерной инфраструктуры, о дислокации, назначении, степени готовности, защищенности, обеспечении безопасности или эксплуатации режимных объектов (пункт 22), а также геопространственные сведения по территории Российской Федерации и другим районам Земли, раскрывающие результаты топографической, геодезической, картографической деятельности, а также деятельности по ее дистанционному зондированию, имеющие важное оборонное или экономическое значение (пункт 60).

В примечаниях к перечню сведений, составляющих государственную тайну, приведены соответствующие понятия, используемые в целях понимания настоящего документа, в том числе: объекты инженерной инфраструктуры - элементы систем водо-, тепло-, энерго-, газоснабжения, водоотведения, телефонизации, связи или иных систем, обеспечивающих функционирование режимных объектов.

Министерством экономического развития РФ опубликовано Письмо от 29.06.2015 № Д23и-3004 «О перечне сведений, подлежащих засекречиванию». Данным письмом Минэкономразвития сообщает, что топографические карты, топографические планы, фотокарты, фотопланы, ортофотокарты, ортофотопланы в графической (аналоговой), цифровой (электронной) или иных формах представления информации о местности, а также другие виды картографической продукции подлежат засекречиванию в случае, если указанные карты и планы, в том числе топографические карты масштаба 1:50000 и крупнее, содержат сведения, подпадающие под действие пунктов раздела 3.4 «Геопространственные сведения по территории Земли» Перечня сведений, подлежащих засекречиванию, Министерства экономического развития Российской Федерации, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 17.03.2008 N 01, в его действующей редакции, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 25.07.2014 N 456-ДСП.

Письмом Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 11.08.1997 N 01-15/15278 «О контроле за перемещением картографических, топографических, аэрокосмических, геодезических и гравиметрических материалов» (далее – Письмо № 01-15/15278) утвержден развернутый перечень сведений, подлежащих засекречиванию по системе Федеральной службы геодезии и картографии России.

В соответствии с пунктом данного письма в настоящем Перечне установлены две степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений: «совершенно секретно» и «секретно».

При этом пунктом 13 Письма № 01-15/15278 топографические планы и основы, специальные карты и планы, фотопланы масштабов 1:50000 и крупнее в местных системах координат на участки местности площадью, превышающей 75 кв. км на незастроенные и малозастроенные территории и свыше 25 кв. км на города и поселки городского типа, а также указанные материалы на узкие полосы трасс, независимо от их протяженности, расположенные за пределами режимных объектов, городов и поселков городского типа:

шириной более 1 км масштаба 1:10000 и крупнее;

шириной более 3 км масштаба 1:25000;

шириной более 4 км масштаба 1:50000 – секретно.

Пунктом 14 Письма № 01-15/15278 установлено, что сведения о рельефе местности, отображенные на любом носителе с точностью и подробностью нанесения его на топографическую карту масштабов 1:50000 и крупнее, на площади, превышающей 250 кв. км – секретно.

В соответствии с требованиями пункта 8.3 Технического задания схема границ охранной зоны должна быть оформлена в масштабе, обеспечивающем читаемость местоположения характерных точек границ объекта. При невозможности отображения в масштабе схемы отдельных характерных точек границ допускается отображать их местоположение с использованием выносок, оформляемых, в том числе, на отдельных листах.

Согласно пункту 6 Технического задания исполнитель по договору при оказании услуг должен руководствоваться следующими нормативными документами, определяющими масштаб топографических съемок:

- Основные положения об опорной межевой сети. ЕСДзем.02-06005-02,М, 2002;

- Инструкция по топографическим съемкам в масштабах 1:5000-1:500 (ГКИНП-02-033-83) утверждена ГУГК 05.10.79г. (с изменениями 1982г.);

- Инструкция по топографическим съемкам в масштабах 1:10000-1:25000. Полевые

работы; М. Недра, 1978.

Таким образом, техническим заданием установлено, что при оказании услуг исполнитель будет использовать топографические карты масштаба 1:25000 и крупнее, доступ к которым засекречен.

В силу части 1 статьи 27 Закона о государственной тайне допуск предприятий, учреждений и организаций к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, осуществляется путем получения ими в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, лицензий на проведение работ со сведениями соответствующей степени секретности.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.1995 N 333 «О лицензировании деятельности предприятий, учреждений и организаций по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, созданием средств защиты информации, а также с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны» органом, уполномоченным на ведение лицензионной деятельности, является по допуску предприятий к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, - Федеральная служба безопасности Российской Федерации и ее территориальные органы (на территории Российской Федерации).

Таким образом, в ходе выполнения геодезических работ при подготовке документации в отношении охранных зон объектов энергоснабжения, обеспечивающих работу военных или режимных объектов, наличие у исполнителя лицензии ФСБ на допуск к работе со сведениями, составляющим государственную тайну обязательно, поскольку сведения о таких объектах имеют особый режим обработки и хранения. Правила подтверждения секретности сведений, составляющих государственную тайну, с которыми предполагается проведение работ заинтересованной организацией, утверждены Постановлением Правительства РФ от 23.08.2018 № 984 «Об утверждении Правил подтверждения степени секретности сведений, с которыми предприятия, учреждения и организации предполагают проводить работы, связанные с использованием сведений, составляющих государственную тайну, и о внесении изменения в пункт 5 Положения о лицензировании деятельности предприятий, учреждений и организаций по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, созданием средств защиты информации, а также с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны».

Кроме того, согласно пункту 1.5.5 Закупочной документации любое юридическое или индивидуальный предприниматель, не принимающее участие в данной закупке самостоятельно либо в составе коллективного участника может являться соисполнителем (субподрядчиком) у произвольного числа участников закупки.

Таким образом, требованиями Закупочной документации предусмотрено привлечение соисполнителя, имеющего требуемую Заказчиком лицензию.

В связи с чем Заявитель не лишен возможности принять участие в закупке в составе коллективной заявки.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что на участие в закупке было подано 5 заявок, в составе которых была представлена лицензия, в соответствии требованиям документации, что также указывает на отсутствие ограничений конкуренции при установлении данного требования.

В связи с чем довод Заявителя о том, установленные Заказчиком требования ограничивают круг участников не находит своего подтверждения.

В свою очередь Комиссия отмечает, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Согласно требованиям части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Из приведенных норм права в их взаимосвязи следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

При этом Закон о закупках не содержит норм, ограничивающих право заказчика включать в документацию требования к объекту закупки, которые являются для него значимыми и необходимыми для выполнения соответствующих функций, равно как и норм, обязывающих заказчика устанавливать в этой документации, вопреки его потребностям, такие требования к характеристикам объекта закупки, которые соответствовали бы всем существующим видам товаров, работ, услуг.

В связи с изложенным, Комиссия приходит к выводу, что указание Заказчиком в закупочной документации оспариваемых Заявителем требований обусловлены его потребностями.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

При этом комиссия принимает во внимание, что Заявитель заявку на участие в конкурсе не подавал. Действительных доказательств нарушения прав оспариваемыми требованиями не представил.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных

правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО «ЗемЭнергоЦентр» (ИНН: 2310133879; ОГРН: 1082310017470) на действия ПАО «Россети Центр» (ИНН: 6901067107; ОГРН: 1046900099498) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмами Московского УФАС России от 25.02.2022 № НП/10714/22.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.