

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-19573/2022 о нарушении  
процедуры торгов и порядка заключения договоров

09.01.2023

г. Москва

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

Председательствующего:

<.....>,

членов Комиссии:

<.....>,

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ГК Инфопр», АО «Концерн Росэнергоатом»,

рассмотрев жалобу ООО «ГК Инфопр» (далее — Заявитель) на действия АО «Концерн Росэнергоатом» (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по импортозамещению подсистемы управления сбытом (реестровый № 32211728211) (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, 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 № 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.

Согласно доводам жалобы, заявка Заявителя неправомерно отклонена от дальнейшего участия в процедуре, поскольку его заявка полностью соответствовала требованиям документации.

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 Федерального закона от 18.07.2011 г. N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации указываются требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Комиссией установлено, что 29.09.2022 Заказчик на сайте электронной торговой площадки ООО «РТС-тендер» ([www.rts-tender.ru](http://www.rts-tender.ru)), а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по импортозамещению подсистемы управления сбытом (реестровый № 32211728211) (далее – конкурс, процедура).

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 15.12.2022 № 4/32211728211 заявка Заявителя отклонена на основании подпункта б) пункта 8.3. раздела 2 части 1 закупочной документации, а именно:

«- не представлена лицензия ФСТЭК по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации на работы согласно плану распределения работ (Приложение №1 к Соглашению о создании консорциума от 11.10.2022 г.) в соответствии с п. 1.9. раздела 2.1.1. части 1 тома 1 закупочной документации;

- в представленной ООО «ГК ИНФОПРО» лицензии ФСТЭК по технической защите конфиденциальной информации отсутствует пункт «г», требуемый п. 1.9. раздела 2.1.1. части 1 тома 1 закупочной документации на работы согласно плану распределения работ (Приложение №1 к Соглашению о создании консорциума от 11.10.2022 г.

- в представленной ООО «ГК ИНФОПРО» лицензии ФСБ отсутствует п.8, требуемый п. 1.9. раздела 2.1.1. части 1 тома 1 закупочной документации на работы согласно плану распределения работ (Приложение №1 к Соглашению о создании консорциума от 11.10.2022 г.)».

В соответствии с пунктом 1.1 Части 2 Закупочной документации принять участие в закупке может любой поставщик (подрядчик, исполнитель) или несколько поставщиков (подрядчиков, исполнителей), выступающих на стороне одного поставщика (подрядчика, исполнителя), независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала.

Так, подпунктом 1.9 пункта 2.1.1 Части 1 Закупочной документации установлены следующие требования к участникам закупки, соисполнителям:

«обладать специальной правоспособностью в соответствии с действующим

законодательством РФ (или законодательством государства, на территории которого будет использоваться поставляемая по договору продукция), связанной с осуществлением видов деятельности, предусмотренных договором, в том числе необходимыми лицензиями на выполнение работ или оказание услуг, полученными не позже изначально установленного в извещении и документации о закупке срока окончания подачи заявок, в объеме выполняемых работ, услуг, а именно:

должен иметь соответствующие разрешающие документы на осуществление видов деятельности, видов работ, требуемые для выполнения договора, право на заключение которого является предметом настоящей закупки:

- Лицензию федеральной службы по техническому и экспортному контролю в соответствии с пунктом 3 Положения о лицензировании деятельности по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 03 марта 2012 г. N 171 "О лицензировании деятельности по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации" (ред. от 15.06.2016) для выполнения работ в соответствии с п. 3.4 Технического задания:

пп. «а» п.3 разработка средств защиты конфиденциальной информации, в том числе:

- программных (программно-технических) средств защиты информации;
- защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации;
- программных (программно-технических) средств контроля защищенности информации;

пп. «б» п.3 производство средств защиты конфиденциальной информации, в том числе:

- программных (программно-технических) средств защиты информации;
- защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации;
- программных (программно-технических) средств контроля защищенности информации.

- Лицензия федеральной службы по техническому и экспортному контролю в соответствии с пунктом 4 Положения о лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 03 февраля 2012 г. N 79 "О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации" (ред. от 15.06.2016) для выполнения работ в соответствии с п. 3.4 Технического задания:

пп. «б» п.4 услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информатизации;

пп. «г» п.4 работы и услуги по аттестационным испытаниям и аттестации на

соответствие требованиям по защите информации:

- средств и систем информатизации;
- помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите; защищаемых помещений;

пп. «д» п.4 работы и услуги по проектированию в защищенном исполнении

- средств и систем информатизации;
- помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите;
- защищаемых помещений;

пп. «е» п.4 услуги по установке, монтажу, наладке, испытаниям, ремонту средств защиты информации: программных (программно-технических) средств защиты информации; защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации; программных (программно-технических) средств контроля эффективности защиты информации.

- Лицензии федеральной службы безопасности России в соответствии с пунктами Перечня выполняемых работ и оказываемых услуг, составляющих лицензируемую деятельность, в отношении шифровальных (криптографических) средств, утвержденного 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)" для выполнения работ в соответствии с п. 3.5 Технического задания:

- Пункт 2 ПП РФ от 16 апреля 2012 г. № 313 (ред. от 18.05.2017) – «Разработка защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем»;

- Пункт 8 ПП РФ от 16 апреля 2012 г. № 313 (ред. от 18.05.2017) – «Производство защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем»;

- Пункт 13 ПП РФ от 16 апреля 2012 г. № 313 (ред. от 18.05.2017) - «Монтаж, установка (инсталляция), наладка защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем»;

- Пункт 17 ПП РФ от 16 апреля 2012 г. № 313 (ред. от 18.05.2017) – «Ремонт, сервисное

обслуживание защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем»;

- Пункт 22 ПП РФ от 16 апреля 2012 г. № 313 (ред. от 18.05.2017) – «Передача защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем».

На основании подпункта «б» пункта 8.3 Раздела 2 Закупочной документации по итогам отборочной стадии комиссия в отношении каждого участника закупки принимает решение о допуске к дальнейшему участию в закупке, либо об отказе в допуске в соответствии с критериями отбора. Основаниями для отказа в допуске является несоответствие участника закупки требованиям документации.

Комиссией установлено, что участником закупки является Заявитель совместно с АО «Админора» на основании соглашения о создании консорциума от 11.10.2022.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в представленной Заявителем лицензии ФСТЭК по технической защите конфиденциальной информации отсутствует пункт «г», требуемый п. 1.9. раздела 2.1.1. части 1 тома 1 закупочной документации на работы согласно плану распределения работ (Приложение №1 к Соглашению о создании консорциума от 11.10.2022 г.).

В представленной данным участником закупки лицензии ФСБ отсутствует п. 8, требуемый п. 1.9. раздела 2.1.1. части 1 тома 1 закупочной документации на работы согласно плану распределения работ (Приложение №1 к Соглашению о создании консорциума от 11.10.2022 г.).

Также Заказчик отметил, что АО «Админора», у которого лицензии ФСТЭК и ФСБ имеются в объеме, требуемом согласно условиям Закупочной документации, привлекается лишь для выполнения работ по Этапу 1 «Организация и планирование работ» проекта» в части подготовки и проведения презентации о старте проекта: подэтап 1.2., стоимость выполнения работ – 250 000,00 руб. (без учета НДС).

Ключевым исполнителем согласно плану распределения работ (Приложение №1 к Соглашению о создании консорциума от 11.10.2022 г.) является ООО «ГК ИНФОПРО» (Заявитель): все этапы, за исключением подэтапа 1.2., стоимость выполнения работ – 43 784 019,36 руб. (без учета НДС).

Следовательно, для выполнения основных этапов и подэтапов работ по предмету закупки непосредственно Заявитель также, по мнению Заказчика, обязан иметь соответствующие требованиям Закупочной документации документы – лицензии ФСТЭК и ФСБ в объеме, требуемом для их выполнения.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что наличие необходимых лицензий у коллективного участника в данном конкретном случае подтверждено, а равно подтверждено соответствие такого участника требованиям, установленным в Закупочной документации, учитывая представление в составе заявки лицензий АО «Админора».

В соответствии с ч. 5 ст. 3 Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы,

формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

Президиум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 14 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 16.05.2018 указал, что в случае подачи заявки коллективным участником требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав. При подаче заявки несколькими физическими лицами, несколькими юридическими лицами, несколькими индивидуальными предпринимателями, объединившимися на стороне одного участника закупки, участником закупки выступает несколько лиц в совокупности (далее - группа лиц).

Таким образом, в случае подачи заявки группой лиц требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав.

Следовательно, позиция Заказчика о том, Заявитель также обязан иметь соответствующие требованиям Закупочной документации лицензии, поскольку по соглашению консорциума он является главным исполнителем работ, не основано на нормах материального права и противоречит позиции Верховного Суда РФ, изложенной в Обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), а равно у Заказчика не имелось правовых оснований для отклонения заявки Заявителя.

Комиссия также отмечает, что пунктом 3.4 Соглашения консорциума предусмотрено, что соглашение о консорциуме и распределение обязанностей Консорциума между его Участниками может быть изменено Участниками в письменной форме.

Кроме того, требованиями Закупочной документации не предусмотрено отклонение заявки участника, ввиду несоответствия представленных в составе заявки документов членами консорциума, в случае, если одним из членов консорциума представлены документы, соответствующие требованиям Закупочной документации.

Комиссия также считает необходимым отметить, что при рассмотрении заявок действует презумпция добросовестности участника закупки, если иное, то есть несоответствие указанных участником в заявке сведений, не выявлены и не доказаны Заказчиком.

Доказательств обратного Заказчиком Комиссии не представлено.

В связи с вышеизложенным, Комиссия считает решение закупочной комиссии об отклонении заявки Заявителя необоснованным и принятым не в соответствии с

требованиями Закупочной документации и требований Закона о закупках.

Кроме того, Заказчик подтвердил, что представленные в составе заявки членом консорциума АО «Админора» лицензии ФСТЭК и ФСБ соответствуют требованиям Закупочной документации.

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).

Вместе с тем, действия Заказчика в настоящем случае упомянутым целям и принципам не соответствовали, поскольку объективно повлекли за собой их нарушение. Между тем, указанные действия Заказчика влекут за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (пункт 1 статьи 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

В соответствии с частью 6 частью 3 Закона о закупках 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. 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 данном случае в действиях Заказчика усматриваются признаки нарушения части 6 статьи 3 Закона о закупках, поскольку отклонение заявки Заявителя осуществлено по основаниям, которые не указаны в Документации.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным в пункте 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы обоснованной и выдает Заказчику обязательного для исполнения предписания.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГК Инфопр» (ИНН: 6315630208; ОГРН: 1106315000813) на действия АО «Концерн Росэнергоатом» (ИНН: 7721632827; ОГРН: 5087746119951) при проведении закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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