

РЕШЕНИЕ

по делу № 138-К/19

о нарушении законодательства о контрактной системе

«07» августа 2019 года

г. Горно-Алтайск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия) в составе:

в присутствии представителей заказчика Министерства регионального развития Республики Алтай, рассмотрела жалобу ООО «ПКФ «ФАСКОМ» на действия заказчика Министерства регионального развития Республики Алтай при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона «Оказание услуг по разработке информационной системы «Электронная модель территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Республики Алтай» № 0177200000919001686.

07.08.2019г. от уполномоченного органа Министерства экономического развития и имущественных отношений Республики Алтай поступило ходатайство о рассмотрении жалобы в отсутствие их представителя (вх. № 3315).

ООО «ПКФ «ФАСКОМ» должным образом уведомлено о дате и времени рассмотрения жалобы, явку представителя не обеспечило.

УСТАНОВИЛА:

В Алтайское республиканское УФАС России 31.07.2019г. (вх. №3207) поступила жалоба ООО «ПКФ «ФАСКОМ» на действия заказчика Министерства регионального развития Республики Алтай при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона «Оказание услуг по разработке информационной системы

«Электронная модель территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Республики Алтай» № 0177200000919001686.

Заявитель считает, что аукционная документация не соответствует требованиям законодательства о контрактной системе.

Министерство регионального развития Республики Алтай не представило письменных возражений на жалобу.

Комиссия УФАС по РА, рассмотрев материалы дела, ознакомившись с доводами, изложенными в жалобе, заслушав доводы представителей заказчика, установила следующее:

17.07.2019г. уполномоченным органом Министерством экономического развития и имущественных отношений Республики Алтай на официальном сайте ЕИС в сфере закупок размещено извещение о проведении электронного аукциона на оказание услуг по разработке информационной системы «Электронная модель территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Республики Алтай».

Согласно извещению №0177200000919001686 (в редакции от 22.07.2019г.):

- начальная (максимальная) цена контракта: 5 000 000,00 рублей;
- дата и время окончания срока подачи заявок: 31.07.2019г. 09-00;
- дата окончания срока рассмотрения первых частей заявок: 01.08.2019г.;
- дата проведения аукциона: 02.08.2019г.

Заказчиком данного электронного аукциона является Министерство регионального развития Республики Алтай.

В п. 2 Правил разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в т.ч. с твердыми коммунальными отходами, а также требования к составу и содержанию таких схем, утвержденных постановлением Правительства РФ № 1130 от 22.09.2018г. (далее – Правила), дано определение электронной модели территориальной схемы - это

информационная система, включающая в себя базы данных, программное и техническое обеспечение, предназначенные для ввода, хранения, актуализации, обработки, анализа, представления, визуализации данных о системе организации и осуществления на территории субъекта Российской Федерации деятельности по накоплению (в том числе отдельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов, образующихся на территории субъекта Российской Федерации, и (или) отходов, поступающих из других субъектов Российской Федерации.

Из п. 17 Правил следует, что раздел «Электронная модель территориальной схемы» должен содержать сведения, указанные в пунктах 6 - 16 данных Правил.

На заседании Комиссии УФАС по РА представитель заказчика пояснил, что в Республике Алтай уже разработана **территориальная схема обращения** с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, которая отвечает требованиям постановления Правительства РФ №1130 от 22.09.2018г. и размещена на сайте Министерства регионального развития Республики Алтай. Предметом рассматриваемой закупки является разработка программного продукта **электронная модель** территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, которая будет базироваться на территориальной схеме обращения с отходами, **но иметь более расширенный функционал**. Потребность заказчика выражается в создании рабочей модели, функционал которой позволял бы вести учет платежей (выписывать счета, осуществлять платежи в удобном для плательщика виде, знакомиться с платежами). В круг пользователей модели входят органы власти, региональные операторы, в ближайшем будущем физические и юридические лица. Каждый пользователь будет осуществлять возложенные на них функции в рамках доступа к функционалу модели. В связи с чем, техническое задание на создание программного продукта электронная модель территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления включает в себя п.4.2.2 «Участники обращения с отходами».

Комиссия УФАС по РА считает данные пояснения представителя заказчика обоснованными по следующим основаниям: Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе)

направлен на обеспечение государственных и муниципальных нужд. Статьями 13, 19 данного закона предусмотрено, что одной из целей осуществления закупок является выполнение функций и полномочий государственных органов РФ, органов управления государственными внебюджетными фондами РФ, государственных органов субъектов РФ, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов. Под нормированием в сфере закупок понимается установление требований к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов. В данном случае заказчик самостоятельно определяет потребность и нужду при формировании технического задания и описании объекта закупки.

Следовательно, довод жалобы в части несоответствия структуры разрабатываемой схемы требованиям постановления Правительства РФ №1130 от 22.09.2018г. является необоснованным.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 данного Федерального закона и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

Пунктом 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе предусмотрено, что вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 статьи 31 (при наличии таких требований) данного Федерального закона, или копии этих документов, а также декларацию о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 данного Федерального закона (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает требование к участникам закупки об их соответствии требованиям, установленным

в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В п. 6 Информационной карты документации об аукционе заказчиком установлено, что вторая часть заявки должна содержать, в т.ч. **лицензию на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации** (согласно п.5 ч.1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», постановления Правительства Российской Федерации от 03.02.2012 г. №79 «О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации»); **аттестат соответствия требованиям по безопасности информации технологической площадки** для размещения информационной системы в соответствии с п.13 приказа ФСТЭК России от 11.02.2013г. №17 «Об утверждении требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах».

В п. 4.1.9 Технического задания (раздел II аукционной документации) заказчиком установлено, что исполнитель услуг по разработке системы должен обладать **лицензией ФСТЭК на деятельность по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации.**

Из ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе следует, что заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований данного Федерального закона.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежат виды деятельности, в том числе деятельность по технической защите конфиденциальной информации.

Пунктом 4 постановления Правительства Российской Федерации от 03.02.2012 № 79 «О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации» установлено, что при осуществлении деятельности по технической защите конфиденциальной информации лицензированию подлежат следующие виды работ и услуг:

а) услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от утечки по техническим каналам: в средствах и

системах информатизации; в технических средствах (системах), не обрабатывающих конфиденциальную информацию, но размещенных в помещениях, где она обрабатывается; в помещениях со средствами (системами), подлежащими защите; в помещениях, предназначенных для ведения конфиденциальных переговоров (далее - защищаемые помещения);

б) услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информатизации;

в) услуги по мониторингу информационной безопасности средств и систем информатизации;

г) 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;

д) работы и услуги по проектированию в защищенном исполнении: средств и систем информатизации; помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите; защищаемых помещений;

е) услуги по установке, монтажу, наладке, испытаниям, ремонту средств защиты информации (технических средств защиты информации, защищенных технических средств обработки информации, технических средств контроля эффективности мер защиты информации, программных (программно-технических) средств защиты информации, защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации, программных (программно-технических) средств контроля эффективности защиты информации).

Из п. 2 данного постановления следует, что под технической защитой конфиденциальной информации понимается выполнение работ и (или) оказание услуг по ее защите от несанкционированного доступа, от утечки по техническим каналам, а также от специальных воздействий на такую информацию в целях ее уничтожения, искажения или блокирования доступа к ней.

В соответствии с техническим заданием (раздел II документации об аукционе) исполнителю необходимо оказать услуги по разработке информационной системы «Электронная модель территориальной

схемы обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Республики Алтай» в объеме, определенном техническим заданием, а также предоставить исключительные права на выполненные услуги.

На заседании Комиссии УФАС по РА представитель заказчика сообщил, что в соответствии с Техническим заданием (п.5.1) исполнитель должен осуществить загрузку имеющихся первичных данных на момент заключения договора, предоставляемых заказчиком, либо лицом ответственным за предоставление таких данных (муниципальные образования Республики Алтай, региональные операторы). Ввод данных предусматривает обеспечение исполнителем сохранности и безопасности персональных данных. За сохранность и безопасность персональных данных в системе несет ответственность оператор персональных данных в лице заказчика в соответствии с законодательством РФ в сфере защиты персональных данных (п.4.1.9). Кроме того, для автоматизации и учета исполнения требований по наполнению электронной модели, а также для разграничения прав доступа по наполнению и предоставлению информации, система предполагает создание двух контуров работы – публичный, размещенный для общего пользования, и закрытый, необходимый для работы специалистов по внесению и корректировке данных в систему и формированию электронных реестров данных собственников мест накопления ТКО.

Комиссией УФАС по РА установлено, что в составе Технического задания заказчиком определены следующие требования к защите информации от несанкционированного доступа (п. 4.1.5), так раздел защиты должен обеспечивать: идентификацию пользователя; проверку полномочий пользователя при работе с Системой; разграничение доступа пользователей на уровне задачи информационных массивов.

Защищенная часть Системы должна использовать «слепые» пароли (при наборе пароля его символы не отображаются на экране либо заменяются одним типом символов); Защищенная часть Системы должна автоматически блокировать сессии пользователей и приложений по заранее заданным временам отсутствия активности со стороны пользователей и приложений; Защищенная часть Системы должна предотвратить работу с не категоризированной информацией под сеансом пользователя, авторизованного на доступ к конфиденциальной информации.

В п. 4.3.1 Технического задания «Требования к информационному обеспечению» установлено, что состав, структура и способы организации данных в Системе должны быть определены на этапе технического проектирования.

Средства системы управления базы данных (далее – СУБД), а также средства используемых операционных систем должны обеспечивать документирование и протоколирование обрабатываемой в Системе информации.

Структура базы данных должна поддерживать кодирование хранимой и обрабатываемой информации в соответствии с общероссийскими классификаторами (там, где они применимы).

Доступ к данным должен быть предоставлен только авторизованным пользователям с учетом их служебных полномочий, а также с учетом категории запрашиваемой информации.

Технические средства, обеспечивающие хранение информации, должны обеспечить: надежность хранения данных и оперативную замену оборудования (распределенная избыточная запись/считывание данных; Зеркалирование; Независимые дисковые массивы; Кластеризацию).

В состав Системы должна входить специализированная подсистема резервного копирования и восстановления данных.

Из буквального толкования Технического задания следует, что заказчику необходимы, в том числе, услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информатизации. Из чего следует, что заказчик обоснованно установил требование о том, что исполнитель работ по разработке системы должен обладать лицензией ФСТЭК на деятельность по технической защите конфиденциальной информации.

Следовательно, довод жалобы в данной части является необоснованным.

В п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе установлено, что в описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения

товара, **требования** к товарам, информации, **работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.**

В п. 4.1.9 Технического задания заказчиком установлено, что исполнитель услуг по разработке системы должен обладать лицензией ФСТЭК на деятельность по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации.

Согласно п. 3 постановления Правительства РФ от 03.03.2012 № 171 «О лицензировании деятельности по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации» при осуществлении деятельности по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации лицензированию подлежат следующие виды работ и услуг:

а) разработка средств защиты конфиденциальной информации, в том числе: технических средств защиты информации; защищенных технических средств обработки информации; технических средств контроля эффективности мер защиты информации; программных (программно-технических) средств защиты информации; защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации; программных (программно-технических) средств контроля защищенности информации;

б) производство средств защиты конфиденциальной информации, в том числе: технических средств защиты информации; защищенных технических средств обработки информации; технических средств контроля эффективности мер защиты информации; программных (программно-технических) средств защиты информации; защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации; программных (программно-технических) средств контроля защищенности информации.

На заседании Комиссии УФАС по РА представитель заказчика не смог пояснить на оказание каких видов услуг, включенных в техническую часть аукционной документации, требуется наличие лицензии ФСТЭК на деятельность по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации.

Следовательно, Министерство регионального развития Республики Алтай нарушило п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, в части установления излишних требований к услуге.

Допущенное нарушение содержит признаки административного правонарушения,

предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

И з ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе следует, что при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно п. 17.5 приказа ФСТЭК России от 11.02.2013 № 17 «Об утверждении требований о защите информации, несоставляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах» ввод в действие информационной системы осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации, с учетом ГОСТ 34.601 и **при наличии аттестата соответствия.**

Пунктом 5.1.2 Технической части аукционной документации установлены требования к содержанию услуг по установке и настройке Системы, а именно, исполнитель согласовывает с заказчиком требования к параметрам вычислительных ресурсов, общесистемному программному обеспечению, сетевой инфраструктуре с учетом минимальных и рекомендуемых характеристик, на которых Система должна полноценно функционировать. **Исполнитель обеспечивает размещение Системы на собственных ресурсах в ЦОД** на условиях и с учетом требований, согласованных с заказчиком, а так же с учетом требований постановления Правительства РФ от 16.04.2012 № 313 в части защиты Системы с использованием шифровальных (криптографических) средств. Исполнитель обязан предоставить заказчику доступ к информационным данным на ЦОД исполнителя.

В случае если предметом закупки является поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, для осуществления которых необходима соответствующая лицензия, свидетельство или иной документ в силу положений законодательства Российской Федерации, заказчик обязан установить требование к участникам закупки о наличии соответствующего документа.

В случае если работы (услуги), требующие наличия лицензии

(аттестата соответствия), не являются самостоятельным объектом закупки, а лишь входят в состав работ, являющихся объектом закупки, то установление требования к участникам закупки о наличии соответствующей лицензии (в рассматриваемом случае **аттестата соответствия**) не соответствует требованиям Закона о контрактной системе. При исполнении контракта исполнитель может привлечь к их выполнению соисполнителя, имеющего соответствующий аттестат соответствия.

Исходя из предмета закупки услугой является – разработка информационной системы «Электронная модель территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Республики Алтай». Следовательно, заказчику необходимо было в проекте контракта установить требование о наличии **аттестата соответствия** непосредственно у исполнителей, которые будут осуществлять доступ к информационным данным на ЦОД.

Установление в п. 6 Информационной карты аукционной документации требования о предоставлении участником закупки в составе заявки на участие в аукционе копии аттестата соответствия требованиям по безопасности информации технологической площадки для размещения информационной системы в соответствии с п.13 Приказа ФСТЭК России от 11.02.2013г. №17 «Об утверждении требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах» является нарушением ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе.

Таким образом, довод жалобы об установлении заказчиком излишних требований к участникам закупки о наличии аттестата соответствия требованиям по безопасности информации технологической площадки для размещения информационной системы является обоснованным.

Допущенное нарушение содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

На основании изложенного и руководствуясь частью 8 статьи 106 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПКФ «ФАСКОМ» на действия заказчика Министерства регионального развития Республики Алтай при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона «Оказание услуг по разработке информационной системы «Электронная модель территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Республики Алтай» № 0177200000919001686 обоснованной в части установления излишних требований к участникам закупки о наличии аттестата соответствия требованиям по безопасности информации технологической площадки для размещения информационной системы; установления излишних требований к услуге о наличии у исполнителя лицензии ФСТЭК на деятельность по разработке и производству средств защиты конфиденциальной информации, при условии отсутствия мероприятий, для выполнения которых требуется данная лицензия.
2. Признать заказчика Министерство регионального развития Республики Алтай нарушившим ч. 6 ст. 31, п. 1 ч. 1 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
3. Предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе не выдавать (предписание по данной закупке выдано по жалобе ООО «Иннобалт» в рамках дела №136-К/19).
4. Передать материалы дела должностному лицу управления для решения вопроса о возбуждении административного производства, в отношении виновного лица заказчика.