

**Руководителю Управления Федеральной  
антимонопольной службы по Санкт-  
Петербургу**

**Владимирову Вадиму Валерьевичу**  
199004, Санкт-Петербург, 4-я линия  
Васильевского острова, д.13, лит. А  
E-mail: to78@fas.gov.ru

**ОРГАНИЗАТОР ТОРГОВ:**

ООО «Газэнергоинформ»  
ОГРН 1097746173249, ИНН 7728696530,  
Адрес: 192174, г Санкт-Петербург, ул. Седова, дом  
142, лит. А, пом. 8Н.  
Контактное лицо: Нефедова Светлана  
Константиновна,  
Тел.: +8 (812) 7750047  
e-mail: info@gazenergoinform.ru

**ЗАЯВИТЕЛЬ:**

ООО «Почтовая служба «Сфера»  
ОГРН 1105904004360, ИНН 5904226466,  
Адрес: 614051, Пермский край, г. Пермь, ул.  
Юрша, д. 25/1, оф. 5.  
Представитель Заявителя:  
ИП Демин Андрей Валентинович  
Тел.: +7 (342) 210-59-02, e-mail: info@diplaw.ru  
Адрес для корреспонденции:  
614000, г. Пермь, ул. Екатерининская, д.28,  
оф. 302 «Демин и партнеры».

Закупка № 31806661201 (размещена на сайте  
<http://zakupki.gov.ru> «28» июня 2018 г.)

## **ЖАЛОБА**

### **на действия организатора торгов при проведении закупки в виде открытого запроса предложений в электронной форме**

ООО «Почтовая служба «Сфера» (далее – Заявитель) обращается с настоящей жалобой в Управление ФАС по Санкт-Петербургу на действия ООО «Газэнергоинформ» (далее – Организатор торгов) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме по отбору организации для выполнения работ (оказания услуг) по номенклатурной группе: услуги связи (далее – Открытый запрос предложений в электронной форме, Запрос предложений, Закупка) **по извещению № 31806661201**. Заказчиком по данной закупке выступает ООО «Газпром межрегионгаз Пермь» (ОГРН 1025902403196, ИНН 5948022406).

Место рассмотрения заявок участников Запроса предложений – 196140, г. Санкт-Петербург, пос. Шушары, Петербургское ш., д. 66, корп. 2, лит. А, БЦ № 2, 4-й этаж.

Извещение опубликовано «28» июня 2018 г. Протокол открытия доступа к заявкам, поданным в форме электронных документов опубликован «08» августа 2018 г. Протокол рассмотрения, оценки, сопоставления и подведения итогов опубликован в ЕИС «15» августа 2018 г.

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции» действия (бездействие) организатора торгов ... 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.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Одним из принципов закупок товаров, работ и услуг по Закону о закупках является принцип равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

В Документации о закупке Заявителем были обнаружены положения, ограничивающие конкуренцию, связанные с существенным ограничением круга лиц, которые могли участвовать в обжалуемой Закупке.

Документация о закупке содержит необоснованное условие о необходимости подтверждения наличия у участника внедрённых и постоянно проводимых мероприятий, требуемых регулятором в области защиты информации, для обеспечения защиты информации **именно Аттестатом соответствия ИСПДн требованиям безопасности информации 3 уровня.**

В пп. 2 п. 5 (Дополнительные требования к Участнику закупки) указывается, что участник должен подтвердить наличие у него внедрённых и постоянно проводимых организационно-распорядительных и организационно-технических мероприятий, требуемых регулятором в области защиты информации, для обеспечения защиты конфиденциальной информации, в том числе персональных данных. Соответствие данному требованию должно подтверждаться аттестатом соответствия ИСПДн требованиям безопасности информации 3 уровня.

Ранее Заявителем подавалась жалоба в УФАС России по г. Санкт-Петербургу на действия Организатора торгов по этой же закупке. Одним из доводов жалобы являлся довод о необоснованном установлении в Документации требования к участникам Закупки о необходимости подтвердить наличие у них внедрённых и постоянно проводимых организационно-распорядительных и организационно-технических мероприятий, требуемых регулятором в области защиты информации, для обеспечения защиты конфиденциальной информации, в том числе персональных данных.

Решением Комиссии УФАС России по г. Санкт-Петербургу от «17» июля 2018 г. наличие указанного требования в Документации признано обоснованным. Соответственно жалоба заявителя в этой части признана необоснованной.

В настоящей жалобе Заявитель не оспаривает правомерность самого требования к участникам о необходимости подтверждения наличия у участника внедрённых и постоянно проводимых мероприятий, требуемых регулятором в области защиты информации, для обеспечения защиты информации.

**Предметом настоящей жалобы является неправомерное установление Аттестата соответствия ИСПДн требованиям безопасности информации 3 уровня в качестве единственного документа, который может подтверждать соответствие участника изложенному выше требованию.** Данный довод ранее не рассматривался уполномоченным органом.

Кроме того, относительно довода настоящей жалобы появились новые обстоятельства, которые не могли быть оценены Комиссией УФАС. К таким обстоятельствам относится ответ Управления Роскомнадзора по Пермскому краю от 18.07.2018 г. № 11294-06/59 (далее – Ответ Роскомнадзора – Приложение № 1) на Запрос от Заявителя.

Поскольку Ответ Роскомнадзора получен на день позже решения Комиссии УФАС по предыдущей жалобе Заявителя, очевидно, что Заявитель заблаговременно предпринял необходимые меры для получения ответа на запрос, однако в связи с тем, что положениями ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» установлен 30-дневный срок ответа на обращения, такой ответ не мог быть получен до Решения Комиссии УФАС.

#### **В Ответе Роскомнадзора указывается:**

В соответствии с п. 1 п.п. 3. Приказа ФСТЭК России от 11.02.2013 № 17 «Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах» наличие аттестата соответствия ИСПДн требованиям безопасности **является обязательным только при обработке информации в государственных информационных системах, функционирующих на территории Российской Федерации, а также в муниципальных информационных системах.**

Таким образом, в рамках оказания деятельности по печати полиграфической продукции требование о наличии аттестата соответствия ИСПДн требованиям безопасности не является обязательным для Оператора, не являющимся государственным или муниципальным органом власти.

Вместе с тем, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.11.2012 № 1119 «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных», а также ст. 18.1 и ст. 19 ФЗ «О персональных данных» на Оператора **возлагаются обязательные требования по применению мер,**

необходимых и достаточных для обеспечения выполнения обязанностей в сфере защиты персональных данных от неправомерного или случайного доступа к ним, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения персональных данных, от иных неправомерных действий в отношении персональных данных, при этом **Оператор самостоятельно определяет состав и перечень таких мер.**

Таким образом, позиция регулятора в области защиты информации заключается в том, что наличие Аттеста соответствия ИСПДн требованиям безопасности информации 3 уровня является обязательным только для органов государственной и муниципальной власти, к которым ни Заказчик, ни Заявитель не относятся. Кроме того, исходя из положений законодательства следует, что Оператор персональных данных самостоятельно определяет состав и перечень мер, необходимых и достаточных для обеспечения защищённости информационных систем.

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18 июля 2011 г. N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16 мая 2018 г.) указывается, что уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, **если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.**

В результате предъявления к участникам Закупки требований о наличии у них Аттеста соответствия ИСПДн требованиям безопасности информации 3 уровня число потенциальных участников закупки сократилось. Как уже было изложено выше, наличие такого Аттеста является обязательным только для органов государственной и муниципальной власти. Поскольку **участниками оспариваемой Закупки могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства** (на основании пп. «д» п. 1.3.1. Документации о закупке), получение Аттеста соответствия ИСПДн для таких субъектов находится за рамками обычной хозяйственной деятельности.

Кроме того, тот факт, что наличие Аттеста ИСПДн не является обязательным и не предоставляет Заказчику никаких дополнительных гарантий, подтверждается также закупочной практикой с аналогичным предметом закупок.

Заявителем было проанализировано более 30 закупок с аналогичным предметом. Ни в одной из них участников не обязывали подтвердить наличие у него внедренных и постоянно проводимых мероприятий, требуемых для обеспечения защиты конфиденциальной информации именно Аттестатом соответствия ИСПДн.

Для наглядности можно привести в пример следующие закупки:

№ извещения	URL-адрес	Заказчик	Предмет закупки	Наличие требования о наличии Аттестата ИСПДн
31806235657	<a href="http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/documents.html?regNumber=31806235657">http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/documents.html?regNumber=31806235657</a>	<b>ООО «Газпром межрегионгаз Киров»</b>	Предпечатная подготовка, формирование данных печати, распечатка, конвертование, упаковка и доставка в пункты приема корреспонденции счетов-квитанций для оплаты за потребленный природный газ населением для нужд ООО «Газпром межрегионгаз Киров»	отсутствует
31806563247	<a href="http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=31806563247">http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=31806563247</a>	<b>ООО «Газпром межрегионгаз Ставрополь»</b>	оказание услуг по препечатной подготовке, формированию данных печати, распечатке, конвертированию, упаковке и доставке в пункты приема корреспонденции счетов-квитанций для оплаты за потребленный природный газ населением для нужд ООО «Газпром межрегионгаз Ставрополь»	отсутствует
31806618122	<a href="http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=31806618122">http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=31806618122</a>	<b>ООО «Газпром межрегионгаз Ставрополь»</b>	оказание услуг по предпечатной подготовке, формированию данных печати, распечатке, конвертованию, упаковке и доставке в пункты приема корреспонденции счетов-квитанций для оплаты за потребленный природный газ населением, для нужд ООО «Газпром межрегионгаз Ставрополь»	отсутствует
31806472809	<a href="http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=31806472809">http://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/purchase/info/common-info.html?regNumber=31806472809</a>	<b>ООО «Газпром межрегионгаз Йошкар-Ола»</b>	Выполнение работ (оказания услуг) по номенклатурной группе: услуги связи	отсутствует

Таким образом, для выполнения идентичных услуг для нужд других региональных подразделений Газпром межрегионгаз такое требование не предъявляется, что уже говорит о его экстраординарности.

Закупочная документация вышеперечисленных закупок содержит требования к защите информации и безопасности, не предъявляя к участникам закупки требований о подтверждении наличия комплекса соответствующих мероприятий Аттестатом ИСПДн. Можно сделать вывод, что необходимой и достаточной гарантией исполнения участником своих обязательств будет не наличие данного Аттестата, а наличие программно-аппаратного комплекса, лицензионного программного обеспечения и др., что **может подтверждаться множеством иных документов.**

Кроме того, в закупочной документации иных заказчиков предусмотрено, что исполнитель может осуществлять реализацию безопасной передачи информации в том числе на основе передачи файлов на отчуждаемых учтённых электронных носителях (в формате PDF) через уполномоченных лиц (нарочным способом) (п. 12.2 Технического задания закупки с аналогичным предметом № 31806235657 ООО «Газпром межрегионгаз Киров»). Нарочный способ передачи информации снимает с исполнителя обязанность по наличию криптошлюзов (каналов передачи, обеспечивающий шифрование). Такая возможность не противоречит Требованиям к защите персональных данных, утв. Постановлением Правительства РФ от 01.11.2012 № 1119, кроме того, такая возможность предусмотрена п. 5, п. 16 Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 10 июля 2014 г. № 378 «Об утверждении Составы и содержания организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных с использованием средств криптографической защиты информации, необходимых для выполнения установленных Правительством Российской Федерации требований к защите персональных данных для каждого из уровней защищенности». Представляется, что возможность использования нарочного способа передачи информации без применения криптографических шлюзов будет наиболее полно соответствовать принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств Заказчика, так как даст возможность участвовать в Закупке намного большему кругу субъектов.

В связи с этим, имеются основания полагать, что предъявление формального необоснованного требования может быть направлено на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции. Вероятно, имеет место личная заинтересованность сотрудников Организатора торгов либо Заказчика в победе в Пермском крае конкретного участника, соответствующего оспариваемому требованию.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, **в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.** Исходя из указанной выше практики заказчиков по аналогичным предметам закупки, можно сделать вывод, что причины объективного и разумного характера для наличия спорного ограничения в закупочной документации отсутствуют.

Установленные Заказчиком необоснованные ограничения практически делают невозможным участие Заявителя в Конкурсе, несмотря на то, что Заявитель уже длительное время работал с Заказчиком по исполнению аналогичных договоров в предшествующие периоды.

В пользу довода о том, что указанное условие было включено в Техническое задание, которое является неотъемлемой частью документации, с целью создания преференций конкретному участнику Закупки говорят также следующие факты:

- 11 июля 2018 года был опубликован протокол открытия доступа к заявкам, поданных в форме электронных документов № 31806661201-01. Из протокола следует, что была подана всего одна заявка на участие в Запросе предложений. Участник закупки ООО «ФРЕШПРИНТ» (ИНН 6670205893, ОГРН 1086670009140) предложил следующую цену договора – 7 470 000,01 руб. Указанная сумма совпадает с начальной (максимальной) цене предмета закупки для участников, не освобожденных от уплаты НДС (7 470 000,01 руб.), в точности до копейки. На основании решения Комиссии УФАС от 17 июля 2018 г. данный протокол был отменён.
- 8 августа 2018 года был опубликован протокол открытия доступа к заявкам, поданных в форме электронных документов № 31806661201-02. Из этого протокола следует, что по новой редакции закупочной документации, в которой сохранилось условие об Аттестате ИСПДн, также заявился только один участник – ООО «ФРЕШПРИНТ», вновь предложивший максимальную цену.
- 15 августа 2018 года был опубликован протокол рассмотрения, оценки, сопоставления и подведения итогов № 31806661201-03, на основании которой заявка ООО «ФРЕШПРИНТ» признана наилучшей.

**Вывод:**

Исходя из обозначенного выше, нарушение принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки подтверждается следующим:

1. К участникам предъявляется требование, которое должно подтверждаться исключительно Аттестатом ИСПДн требованиям безопасности информации 3 уровня. При этом наличие такового является обязательным только для государственных и муниципальных органов власти, что подтверждается позицией регулятора в сфере защиты информации.

2. Для ведения хозяйственной деятельности субъектами малого и среднего предпринимательства наличие такого Аттестата является экстраординарным, а не обычным.

3. В аналогичных закупках Газпром межрегионгаз требование о наличии Аттестата соответствия ИСПДн требованиям безопасности информации 3 уровня не предъявляется. Не предъявляется такое требование и другими заказчиками.

4. Гарантией надлежащего исполнения Исполнителем договора будет не наличие Аттестата соответствия, а соблюдение Исполнителем мер, направленных на поддержание защищённости информационных систем персональных данных.

5. Оспариваемому требованию соответствует лишь один участник – ООО «ФРЕШПРИНТ», который неоднократно предлагал максимальную цену договора.

На основе вышеизложенного,

ПРОШУ

1. Приостановить определение Закупку №31806661201 до рассмотрения жалобы по существу, направив в письменной форме требование Заказчику о приостановлении проведения закупки.
2. Признать Заказчика нарушившим требования Закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а документацию о проведении закупки – не соответствующей требованиям Закона № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать Заказчику обязательное предписание об устранении нарушений.

Приложение:

1. Копия доверенности на представителя на 1 листе.
2. Ответ Управления Роскомнадзора по Пермскому краю от 18.07.2018 г., подписанный электронной подписью.

17.08.2018

Представитель Заявителя  
по доверенности