



Исх. № 1104 от 22.12.2022

В Управления Федеральной антимонопольной
службы по городу Москве

Заявитель: Общество с ограниченной
ответственностью «Группа Компаний ИНФОПРО»
(сокращенное наименование –
ООО «ГК ИНФОПРО») – лидер Консорциума
(ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора»)

Заказчик/ Организатору закупки:
АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО "РОССИЙСКИЙ
КОНЦЕРН ПО ПРОИЗВОДСТВУ
ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ И ТЕПЛОВОЙ ЭНЕРГИИ НА
АТОМНЫХ СТАНЦИЯХ"
(сокращенное наименование - АО «КОНЦЕРН
РОСЭНЕРГОАТОМ»)_

Реестровый номер извещения в ЕИС:
на сайте www.zakupki.gov.ru 32211728211,
на сайте <http://zakupki.rosatom.ru/> № 220929/0513/1673,
на ЭТП ООО «РТС-Тендер» № 3110776

Дата опубликования извещения о проведении закупки: 29.09.2022

Наименование закупки: открытый конкурс в электронной форме без квалификационного отбора на право заключения договора на «Выполнение работ по импортозамещению подсистемы управления сбытом (ГПЗ 19458/75)»

ЖАЛОБА

АО «КОНЦЕРН РОСЭНЕРГОАТОМ» (далее - Заказчик) 29.09.2022 на сайте <https://zakupki.gov.ru> объявлен открытый конкурс в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по импортозамещению подсистемы управления сбытом (далее – конкурс или Закупка), извещение № 32211728211. Извещение о конкурсе также размещено на сайте <http://zakupki.rosatom.ru/> № 220929/0513/1673 и на сайте электронной площадки www.rts-tender.ru № 3110776.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Единым отраслевым стандартом закупок (Положение о закупке) Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом", утвержденным решением наблюдательного совета Госкорпорации "Росатом" от 07.02.2012 N 37 в ред. от 13.09.2022 (далее - Положение о закупке).

В нарушение пунктов 1, 4 части 10 статьи 3, а также пункта 2 части 1 статьи 3, частей 5 и 6 статьи 3 федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) заказчик незаконно и необоснованно отказал в допуске к дальнейшему участию в открытом конкурсе Консорциуму (в составе группы юридических лиц ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора») на основании подпункта б) пункта 8.3. раздела 2 части 1 закупочной документации. Причины отказа в допуске указаны в п. 5 Протокола №4/32211728211 от 15.12.2022 заочного заседания Закупочной комиссии АО «КОНЦЕРН РОСЭНЕРГОАТОМ» по рассмотрению заявок на отборочной стадии открытого конкурса в электронной форме без квалификационного отбора

на право заключения договора по теме «Выполнение работ по импортозамещению подсистемы управления сбытом» (ГПЗ 19458/75) следующие:

«по результатам повторного рассмотрения заявок, с учетом представленных в ответ на запрос документов, закупочной комиссией принято решение отказать в допуске к дальнейшему участию в открытом конкурсе Консорциуму (ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора») 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.)».*

Заявитель считает решение закупочной комиссии об отказе коллективному участнику Консорциуму (ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора») в допуске к дальнейшему участию в открытом конкурсе незаконным, необоснованным и нарушающим права и законные интересы участника основываясь на следующих доводах:

1. Заказчиком не были учтены соответствующие требованиям закупочной документации копии лицензий ФСТЭК и ФСБ участников Консорциума, предоставленные коллективным участником в составе своей конкурсной заявки рег. №14434631, поданной на ЭТП ООО «РТС-Тендер» <https://www.rts-tender.ru/>, и повторно предоставленные 09.12.22 в 11:28:28 на ЭТП вместе с ответом на запрос документов организатора закупки «О разъяснении положений заявки ЭТП ООО «РТС-Тендер» № 3110776 от 06.12.22, а именно:
 - **лицензия ФСТЭК России № 0817 от 04.03.2011 на разработку и производство средств защиты конфиденциальной информации,**

- лицензия ФСТЭК России регистрационный № 1391 от 04.03.2011 на деятельность по технической защите конфиденциальной информации, включая пп. «г» п.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) - на аттестационные испытания и аттестация на соответствие требованиям по защите информации: средств и систем информатизации; помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите; защищаемых помещений;
- лицензия ФСБ России ЛСЗ № 0012809 регистрационный № 15269 Н от 08.07.2106 на деятельность, в отношении шифровальных (криптографических) средств, включая п.8 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 – на **производство защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем.**

2. Закупочной комиссией необоснованно не учтен тот факт, что ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора» выступают на стороне одного участника закупки в качестве коллективного участника на основании ч. 5 ст.3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Соглашения о создании консорциума от 11.10.2022, и соответственно требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать группа лиц входящих в состав коллективного участника, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав, на что указал Президиум Верховного Суда Российской Федерации в [пункте 14](#) Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" от 16.05.2018

Обратное же не отвечает цели коллективного участия в закупке несколькими лицами в составе группы лиц и ставит эту группу лиц в неравное положение с отдельным участком закупки. Установление заказчиком требований к отдельным лицам, входящим в состав коллективного участника закупки, противоречит правовому смыслу коллективного участника закупки, а также целям и принципам Закона о закупках и нарушает положения частей 5, 6 статьи 3 упомянутого Закона № 223-ФЗ.

Аналогичная позиция изложена в Решении Московского УФАС России от 16.12.2019 по делу N 077/07/00-17412/2019: если хотя бы один из членов коллективного участника соответствует требованиям о наличии определенной лицензии, то таким требованиям соответствует и коллективный участник.

В закупочной документации отсутствуют требования по наличию соответствующих лицензий у каждого участника Консорциума, следовательно, при оценке заявки Консорциума заказчик должен был учесть предоставленные лицензии обоих участников Консорциума как солидарных исполнителей работ по договору, в случае признания Консорциума победителем.

3. Изложенные в п. 1.9. раздела 2.1.1. части 1 тома 1 закупочной документации требования о наличии лицензии ФСТЭК на разработку и производство средств защиты конфиденциальной информации и лицензии ФСТЭК на предусмотренные пп. «г» п. 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» 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, обусловлены указанием на необходимость выполнения работ в соответствии с п. 3.4. Технического задания.

При этом в п. 3.4. Технического задания указано, что *«в Системе не должны обрабатываться сведения, составляющие коммерческую тайну, государственную тайну, информацию для служебного пользования. Система не предназначена для обработки и хранения конфиденциальной информации в соответствии со следующими документами (предоставляются Исполнителю Заказчиком в течение 30 дней после заключения соглашения о конфиденциальности):*

Акт классификации автоматизированной системы «Система поддержки энергосбытовой деятельности на оптовом рынке электроэнергии (подсистемы «Управления сбытом» КИС ОАО «Концерн Росэнергоатом») от 05.06.2013г.

Акт категорирования автоматизированной системы «Система поддержки энергосбытовой деятельности на оптовом рынке электроэнергии (подсистемы «Управления сбытом» КИС ОАО «Концерн Росэнергоатом») № 9/170050/09-ДСП от 27.09.2019г. (3 категория значимости).

Результаты классификации импортозамещенной Системы должны быть представлены в документе - Акт классификации Системы, в том числе определение требуемого уровня защищенности ПДн, обрабатываемых в Системе (проект), разрабатываемом на этапе 2. Обследование и разработка частного технического задания.»

Изложенные в п. 1.9. раздела 2.1.1. части 1 тома 1 закупочной документации требование о наличии лицензии ФСБ России на производство защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем (п.8 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), обусловлены указанием на необходимость выполнения работ в соответствии с п. 3.5. Технического задания.

При этом в п. 3.5. Технического задания указано, что «детализация требований и выполнение работ по безопасности информации ИС ПУС находится в зоне ответственности Заказчика и не входит в объем работ по текущему ТЗ.»

Также в п. 3.5.1. Технического задания предусмотрено, что «для обеспечения безопасности системы и защиты информации, содержащейся в ИС ПУС, Заказчиком проводятся следующие мероприятия:

- *формирование требований к подсистеме обеспечения информационной безопасности ИС ПУС;*
- *разработка подсистемы обеспечения информационной безопасности ИС ПУС;*
- *внедрение подсистемы обеспечения информационной безопасности ИС ПУС;*
- *аттестация информационной системы по требованиям защиты информации (далее – аттестация информационной системы) и ввод ее в действие.»*

В подразделе 3.5 Технического задания предусмотрено, что большинство документов, необходимых для выполнения работ по договору, предоставляется Исполнителю Заказчиком только в течение 30 дней после заключения соглашения о конфиденциальности, а перечень необходимых СрЗИ должен быть сформирован

Заказчиком на этапе разработки подсистемы обеспечения информационной безопасности (согласно п. 3.5.3. ТЗ) проводимой лично Заказчиком в составе мероприятий для обеспечения безопасности системы и защиты информации, содержащейся в ИС ПУС (согласно п. 3.5.1. ТЗ) после детализации Заказчиком **требований и выполнение работ по безопасности информации ИС ПУС.**

Поэтому с учетом вышеизложенного, в своем ответе на запрос документов от 09.12.22 (Приложение № 5 к жалобе) Лидер Консорциума пояснил, что распределение между участниками Консорциума ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора» выполнения конкретных видов работ, предусмотренных договором на импортозамещение подсистемы управления сбытом» для нужд АО «Концерн Росэнергоатом», будет осуществляться участниками Консорциума после получения от Заказчика детализации требований по безопасности информации ИС ПУС, перечня необходимых СрЗИ (согласно п. 3.5 Технического задания Том 2 закупочной документации), Акта классификации автоматизированной системы «Система поддержки энергосбытовой деятельности на оптовом рынке электроэнергии (подсистемы «Управления сбытом» КИС ОАО «Концерн Росэнергоатом») от 05.06.2013г. и Акта категорирования автоматизированной системы «Система поддержки энергосбытовой деятельности на оптовом рынке электроэнергии (подсистемы «Управления сбытом» КИС ОАО «Концерн Росэнергоатом») № 9/170050/09-ДСП от 27.09.2019г. (3 категория значимости) (согласно п. 3.4. Технического задания Том 2 закупочной документации), приказов АО «Концерн Росэнергоатом» от 13.04.2021 № 9/01/589-П, от 17.04.2020 № 9/01/582-П, от 09.03.2021 № 9/01/18-П-дсп, от 24.08.2021 № 9/01/1250-П (предусмотренных пп. 32-35 в п. 2.2.3 подраздела 2.2 Описание выполняемых работ Технического задания Том 2 закупочной документации) на этапе № 1 «Организация и планирование работ проекта» предусмотренном Таблицей 7 подраздела 3.7. Технического задания (Том 2 Закупочной документации), в соответствии с п. 3.4. Соглашения о создании консорциума от 11.10.22 с учетом требований к лицензируемой деятельности и имеющихся у участников Консорциума лицензий, предоставленных в составе заявки и с настоящим ответом на запрос организатора закупки о разъяснении положений заявки от 06.12.22.

Также Закупочной комиссией не были учтены следующие условия Соглашения о создании консорциума от 11.10.2022 (далее – Соглашение о Консорциуме):

- в п.2.5 о солидарной ответственности участников Консорциума за своевременное и полное выполнение своих обязательств перед Заказчиком в соответствии с приложением №1, являющимся неотъемлемой частью данного соглашения.
- в п. 3.4. о том, что Соглашение о Консорциуме и распределение обязанностей Консорциума между его Участниками может быть изменено Участниками в письменной форме.
- в п. 6.10 о том, что окончательное распределение Работ и определение стоимости Работ, выполняемых каждым Участником Консорциума, может быть изменено в дополнительном соглашении к настоящему Соглашению в случае признания Консорциума победителем Конкурентной закупки и принятия решения Заказчиком о заключении с Консорциумом в лице его Лидера Договора подряда.

Таким образом, поскольку в период проведения конкурса у участников закупки отсутствуют в полном объеме исходные данные, информация и документы Заказчика, предназначенные для служебного пользования, но необходимые для уточнения конкретных видов и объемов работ по договору на импортозамещение подсистемы управления сбытом (включая лицензируемые), подлежащих выполнению участниками Консорциума, то с учетом п. 2.5, 3.4, 6.10 Соглашения о создании консорциума от 11.10.2022 ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора» смогут распределить между собой конкретные виды и стоимость работ (включая лицензируемые) только в ходе выполнения работ по договору после получения от Заказчик необходимых документов и исходных данных, информации, сведений и их анализа.

На текущий момент Центральный аппарат ФАС России придерживается мнения о неправомерности требования предоставить в составе заявки информацию о распределении объемов поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг) между членами коллективного участника. Причиной является то, что распределение номенклатуры, объемов, стоимости и сроков поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг) между членами коллективного участника является вмешательством в хозяйственную деятельность исполнителя по договору и не влияет на надлежащее исполнение участником обязательств по договору, заключаемому по результатам

проведения закупки [Решения ФАС России от 09.04.2020 № 17/29922/20, от 18.05.2020 № 17/41463/20, от 11.06.2020 № 17/49975/20].

Аналогичной позиции придерживается Московское УФАС России, говоря о солидарной ответственности членов коллективного участника за своевременное и полное исполнение договора, что приводит к отсутствию необходимости распределения объемов в составе заявки [Решение Московского УФАС России от 03.03.2020 № 077/07/00-1502/2020].

Кроме того, требования о предоставлении в заявке распределения объемов между членами коллективного участника являются избыточными, поскольку в случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника на соответствие требованию о наличии лицензии нужно рассматривать всех лиц в совокупности [Решение Московского УФАС России от 03.06.2020 № 077/07/00-9008/2020].

4. Следует учесть, что объектом закупки являются работы по импортозамещению подсистемы управления сбытом. Соответственно, разработка и производства средств защиты конфиденциальной информации, аттестационные испытания и аттестация на соответствие требованиям по защите информации: средств и систем информатизации, помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите, защищаемых помещений; производство защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем (лицензируемая деятельность) – не являются самостоятельным объектом закупки, а должны выполняться исполнителем наряду с иными работами по импортозамещению подсистемы управления сбытом, если такие работы предусмотрены Техническим заданием.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен статьей 1.2. Положения о закупке.

В соответствии с частью 6 статьи 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 о закупке. 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 соответствии с пунктом 8.3 части 2 тома 1 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. Основанием для отказа в допуске является, в том числе несоответствие участника закупки требованиям документации.

Поскольку во исполнение указанных выше требований заявителем в составе заявки был предоставлен полный объем требуемых по условиям закупочной документации документов включая все необходимые лицензии ФСТЭК и ФСБ, считаем решение закупочной комиссии об отказе коллективному участнику в допуске к дальнейшему участию в открытом конкурсе незаконным, необоснованным и нарушающим права и законные интересы коллективного участника Консорциума (ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора»), а действия Организатора Закупки ограничивающими конкуренцию и создающими преимущественные условия для другого участника закупки - АО «НБИ», что является нарушением пунктов 1, 4 части 10 статьи 3, пункта 2 части 1 статьи 3, части 5 и 6 статьи 3 федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

С учетом изложенного, руководствуясь ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" и ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции"

ПРОШУ:

1. Признать настоящую жалобу ООО "ГК ИНФОПРО" обоснованной.
2. Выдать заказчику предписание об устранении нарушений, об отмене протокола № 4/32211728211 от 15.12.2022 заочного заседания Закупочной комиссии АО «Концерн Росэнергоатом» по рассмотрению заявок на отборочной стадии открытого конкурса в электронной форме без квалификационного отбора на право заключения договора по теме

«Выполнение работ по импортозамещению подсистемы управления сбытом» (ГПЗ 19458/75) в части отказа в допуске к дальнейшему участию Консорциума (ООО «ГК ИНФОПРО» и АО «Админора»).

3. Обязать Заказчика допустить заявку ООО «ГК ИНФОПРО» к оценочной стадии.

4. Приостановить заключение договора по результатам закупки до вынесения обоснованного решения по настоящей жалобе

Приложения:

1. Копия решения № 06/2017 от 30.06.2017 о назначении Генерального директора ООО «ГК ИНФОПРО»,
2. Копия решения №3/2020 от 02.07.2020 о продлении полномочий Генерального директора.
3. Копия протокола № 4/32211728211 от 15.12.2022 заочного заседания Закупочной комиссии АО «Концерн Росэнергоатом».
4. Копия запроса документов «О разъяснении положений заявки ЭТП ООО «РТС-Тендер» № 3110776 размещен на ЭТП 06.12.22.
5. Копия ответа лидера Консорциума на запрос о разъяснении положений заявки ЭТП ООО «РТС-Тендер» № 3110776 (исх.№1053 от 09.12.22). доступно для скачивания по ссылке <https://disk.yandex.ru/d/ff2b1okznPAhEA>
6. Копия Соглашения о создании консорциума от 11.10.22.
7. Копия заявки ООО «ГК ИНФОПРО» доступна для скачивания по ссылке <https://disk.yandex.ru/d/ky1IIWmVA4WdrQ>

Генеральный директор
ООО «ГК ИНФОПРО»

Сергиенко П.В.