

Участникам проведения закупки

На право заключения рамочного договора поставки интеллектуальных приборов учёта для осуществления работ, выполняемых филиалами ПАО "Россети Ленэнерго" НЛЭС, ВЭС, ЮЭС хозяйственным способом в 2025-2026 (на сумму не более 499 млн. рублей с НДС) (251410)

В адрес Организатора проведения открытого конкурса «На право заключения рамочного договора поставки интеллектуальных приборов учёта для осуществления работ, выполняемых филиалами ПАО "Россети Ленэнерго" НЛЭС, ВЭС, ЮЭС хозяйственным способом в 2025-2026 (на сумму не более 499 млн. рублей с НДС)» (251410)

Вопрос:

Запрос разъяснений положений документации к закупке № 32515186831
В адрес Заказчика: ПАО «Россети Ленэнерго»

Уважаемые организаторы закупки!

В соответствии с п. 5 ст. 4 Федерального закона № 223-ФЗ, просим дать разъяснения положений документации в отношении требований к лицензиям участников и производителя в рамках закупки № 32515186831.

1. Об избыточности требований к лицензии ФСТЭК России.

В документации закупки содержится требование о наличии у участника лицензии ФСТЭК России по подпунктам а), б), г), д), е), е1), е2), е3), е4), е5), е6) п. 4 Положения о лицензировании.

Согласно правовой позиции, ФАС России, изложенной в письме от 17.06.2016 № АК/44099/16, лицензионные требования предъявляются к участнику закупки только в случае, если им будут осуществляться лицензируемые виды деятельности при выполнении договора.

Учитывая, что предметом настоящего договора является поставка товара (интеллектуальных приборов учета), а не выполнение проектных, монтажных или консультационных работ, считаем необходимым обратить Ваше внимание на следующее:

- Пункты "а)", "б)" (проектные работы) не могут относиться к поставщику, так как участник не осуществляет разработку проектной документации на систему защиты информации;
- Пункт "г)" (монтаж) не применим к деятельности поставщика, если в обязанности участника не входит установка оборудования на объектах Заказчика;
- Пункты "е1)"-"е6)" (анализ защищенности и консультирование) не относятся к предмету договора поставки. Вместе с тем, считаем правомерным и обоснованным требование наличия у участника лицензии ФСТЭК России по следующим пунктам:
 - Пункт "д)" (наладка средств технической защиты информации) — необходим для осуществления предпродажной подготовки оборудования;
 - Пункт "е)" (техническое сопровождение и ремонт) — необходим для исполнения гарантийных обязательств.

Просим рассмотреть возможность исключения из требований избыточных пунктов лицензии ФСТЭК России (а, б, г, е1-е6) и сохранения только необходимых пунктов (д, е).

Относительно наличия лицензии ФСТЭК у производителя оборудования, критически важно отметить, что производитель оборудования физически не может обладать указанными лицензиями по следующим фундаментальным причинам:

Во-первых, в соответствии с частью 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», лицензия ФСТЭК России и ФСБ России предоставляется

Предметом настоящей закупки является поставка товара (интеллектуальных приборов учета). В соответствии с проектом рамочного договора и техническим заданием, в обязанности поставщика входит исключительно поставка оборудования, гарантийные обязательства и, в случае выявления дефектов, его замена.

Просим разъяснить: какие конкретно работы или услуги из предусмотренных проектом договора и техническим заданием требуют от участника наличия лицензии ФСБ России по следующим пунктам, касающимся выполнения работ и оказания услуг, не входящих в предмет поставки:

- Пункты 12, 13: Работы/услуги по установке, монтажу, наладке, испытанию и поиску в эксплуатации
- Пункты 20, 21: Работы/услуги по эксплуатации шифровальных средств
- Пункты 22-25: Работы/услуги по изготовлению, учету, хранению, выдаче и уничтожению ключевых документов
- Пункты 26, 28: Работы/услуги по технической защите информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну
- Пункты 2, 3, 9, 10, 17, 18: Работы/услуги по техническому обслуживанию, модернизации и подготовке документации

Если выполнение таких работ не входит в обязанности поставщика по договору, просим исключить избыточные пункты из требований к участникам закупки, оставив только те, что непосредственно связаны с предметом договора (п.п. 14 — предпродажная подготовка).

Разъяснения по данным вопросам помогут обеспечить принцип равноправного доступа к закупке и исключить необоснованное ограничение числа участников.

3. О соответствии требований отраслевым нормам и ограничении ответственности.

Также обращаем Ваше внимание на соответствие требований документации отраслевым нормативным актам, регулирующим обращение интеллектуальных приборов учета.

Согласно п. 138(4) Постановления Правительства РФ от 04.05.2012 № 442, обязанность по обеспечению безопасности информации в интеллектуальных системах учета, включая соблюдение требований законодательства о защите информации, возложена на гарантирующего поставщика, сетевую организацию (т.е. на Заказчика) и иных владельцев таких систем.

Кроме того, п. 11(1) Постановления Правительства РФ от 19.06.2020 № 890 прямо устанавливает, что именно сетевая организация обязана обеспечить в том числе:

«реализацию требований законодательства Российской Федерации о защите информации, включая требования к защите информации, содержащейся в интеллектуальной системе учета, и иных требований к

право на осуществление конкретных видов работ и услуг НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

Производитель оборудования, являющийся иностранным юридическим лицом (например, производитель из Китая, Европы или любой другой страны), по определению не может осуществлять деятельность на территории России и, следовательно, не может получить российскую лицензию.

Во-вторых, даже если производитель является российским юридическим лицом, лицензия ФСБ России на выполнение работ по указанным в документации пунктам (в частности, п. 26, 28) требует наличия у совладельца лицензии ДОПУСКА к государственной тайне по форме № 1 (совершенно секретно).

Получение такого допуска для коммерческого предприятия-производителя является исключительной редкостью и напрямую не связано с производственным процессом. Требование наличия лицензии с такими пунктами для производителя делает участие в закупке юридически невозможным для 99,9% рынка, включая всех иностранных и отечественных производителей, что создает недопустимое ограничение конкуренции.

В-третьих, и это главное, производство товаров (в том числе средств защиты информации) НЕ ОТНЕСЕНО к лицензируемым видам деятельности ни Законом № 99-ФЗ, ни положениями о лицензировании ФСТЭК и ФСБ. Для производителя законодательством предусмотрена принципиально иная процедура — обязательная оценка (подтверждение) соответствия продукции установленным требованиям, результатом которой является получение сертификата соответствия или положительного заключения ФСТЭК/ФСБ России на сами изделия, а не лицензии на деятельность.

Просим разъяснить: на каком основании требование о наличии лицензии, распространяющейся на деятельность, предъявляется к изготовителю товара? Не следует ли заменить требование о лицензии производителя на требование о наличии необходимых сертификатов соответствия и/или положительных заключений ФСТЭК/ФСБ России на сами поставляемые интеллектуальные приборы учета?

2. По вопросу перечня лицензируемых видов деятельности ФСБ России, требуемых от участника.

В документации закупки содержится требование к участнику о наличии лицензии ФСБ России на осуществление работ по пунктам 2, 3, 8, 9, 10, 12-15, 17, 18, 20-26, 28 Перечня, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 313.

Согласно сложившейся практике, ФАС России (в частности, Решение ФАС России от 12.01.2023 по делу № 03-10/6-23), требования к участникам закупки должны быть обоснованы и соотнесены с предметом заключаемого договора. При этом избыточные требования, не связанные с предметом закупки, признаются ограничивающими конкуренцию.

обеспечению безопасности такой информации при ее обработке в интеллектуальной системе учета...

Таким образом, законодатель четко разграничил ответственность:

- **Производитель/Поставщик** обязан поставить оборудование, соответствующее обязательным требованиям (подтвержденное сертификатами).
 - **Сетевая организация (Заказчик)** несет ответственность за безопасность информации при эксплуатации приборов учета в своей системе, для чего привлекает лицензированных подрядчиков (если не делает это хозяйственным способом).
- Требуй от поставщика лицензий на эксплуатацию, монтаж и проектирование систем защиты. Заказчик является переложить на него свои собственные законодательно закрепленные обязанности.

Просим привести лицензионные требования к участникам закупки в соответствии с данным разграничением ответственности, установленным отраслевым законодательством.

4. О потенциальных рисках сохранения указанных требований.

Также обращаем Ваше внимание, что сохранение в документации избыточных и необоснованных лицензионных требований может повлечь за собой следующие негативные последствия для Заказчика:

- **Существенное ограничение количества участников.** Требование наличия у производителя лицензий, которые в принципе не могут быть им получены в силу закона, а также требование к поставщику наличия лицензий на виды деятельности, не предусмотренные договором, искусственно сужают круг добросовестных и потенциальных поставщиков, что прямо противоречит основным принципам Закона № 223-ФЗ — равноправия, справедливости и отсутствию необоснованных ограничений конкуренции.
- **Высокий риск признания закупки несостоявшейся.** Если из-за указанных требований в закупке примет участие только один участник, чья заявка соответствует всем, в том числе и избыточным, требованиям, либо не примет участие ни один поставщик, закупка будет признана несостоявшейся. Это повлечет за собой срыв сроков обеспечения филиалов необходимым оборудованием и необходимость проведения повторной процедуры, что экономически неэффективно.
- **Административные риски.** Включение в документацию закупки требований, не обусловленных предметом договора и не относящихся к предмету закупки, может быть расценено контролирующими органами (в частности, ФАС России) как нарушение положений ст. 3, ст. 4 Закона № 223-ФЗ и Вашего собственного Единого стандарта закупки (п. 3.7), что может повлечь за собой административную ответственность по ч. 1 ст. 14.55 КоАП РФ и предписание об устранении нарушений.
- **Риск обжалования в ФАС России** любым участником. Любой участник, права и законные интересы которого были нарушены

включением в документацию необоснованных требований, вправе обжаловать действия Заказчика в Управление ФАС России по г. Санкт-Петербургу. В случае удовлетворения жалобы ФАС России вынесет предписание об устранении нарушений, что приведет к приостановлению процедуры закупки и, следовательно, к срыву установленных сроков ее проведения.

Убедительно просим Вас рассмотреть наши вопросы и внести соответствующие коррективы в документацию в целях недопущения указанных рисков и обеспечения добросовестной конкуренции.

5. Конструктивное предложение по приведению требований в соответствие с законодательством.

В целях соблюдения баланса интересов и обеспечения возможности участия в закупке добросовестных поставщиков, предлагаем следующий вариант приведения требований в соответствие с законодательством:

- В части лицензии ФСТЭК России: требовать от участника наличие лицензии только по пунктам "д)" и "е)" Положения о лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации, что покрывает обязанности по предпродажной подготовке и гарантийному обслуживанию.
- В части лицензии ФСБ России: требовать от участника наличие лицензии только по пункту 14 (предпродажная подготовка) Перечня, утвержденного Постановлением Правительства № 313.
- В части подтверждения соответствия продукции: требовать от участника предоставления действующих сертификатов соответствия ФСТЭК России и/или положительных заключений на конкретные типы поставляемых интеллектуальных приборов учета, выданных на имя производителя оборудования.

Указанный подход полностью обеспечит соблюдение Ваших интересов в качестве субъекта КИИ, исключая при этом необоснованное ограничение конкуренции и правовые риски, связанные с проведением закупки.

Ответ:

В ответ на Ваш запрос сообщаем следующее:

Ответ по п.1 Об избыточности требований к лицензии ФСТЭК России.

Модули со средствами криптографической защиты информации (СКЗИ) входят в состав коммуникационного оборудования, которое должно быть поставлено в рамках конкурса.

Ниже приведены основания, которыми заказчик руководствовался при подготовке документации в части установления требований о наличии соответствующих пунктов лицензии ФСТЭК России:

Виды работ, услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности (в соответствии с пунктом 4 Положения о лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2012 г. N 79):	Основания для включения требований о наличии соответствующих пунктов лицензии ФСТЭК России
<p>а - услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от утечки по техническим каналам*** (a1...a4):</p> <p>a1 - в средствах и системах информатизации;</p> <p>a2 - в технических средствах (системах), не обрабатывающих конфиденциальную информацию, но размещенных в помещениях, где она обрабатывается;</p> <p>a3 - в помещениях со средствами (системами), подлежащими защите;</p> <p>a4 - в помещениях, предназначенных для ведения конфиденциальных переговоров (далее - защищаемые помещения)</p>	<p>При производстве коммуникационного оборудования с применением модуля СКЗИ на постоянной основе требуется выполнять комплекс мероприятий по поиску и устранению угроз в безопасности, через которые конфиденциальные данные могут быть скомпрометированы потенциальным нарушителем с помощью специальной аппаратуры. С этой целью производитель такого оборудования, обладая соответствующей лицензией, организует специализированные защищаемые комнаты для хранения СКЗИ и работы с ним, осуществляя контроль защищенности конфиденциальной информации от утечки по техническим каналам.</p> <p>На основании вышеизложенного, в целях выполнения потенциальным поставщиком обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, в котором исключены угрозы безопасности и утечки конфиденциальной информации по техническим</p>

	<p>каналам, был включен данный пункт лицензии ФСТЭК России в требования Закупочной документации.</p>
<p>б - услуги по контролю защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации в средствах и системах информатизации</p>	<p>При производстве коммуникационного оборудования с применением модуля СКЗИ требуется обеспечивать контроль защищенности конфиденциальной информации от несанкционированного доступа и ее модификации непосредственно в производимом коммуникационном оборудовании.</p> <p><u>На основании вышеизложенного, в целях выполнения потенциальным поставщиком обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, в котором исключены угрозы несанкционированного доступа к конфиденциальной информации и ее модификации, был включен данный пункт лицензии ФСТЭК России.</u></p>
<p>г - работы и услуги по аттестационным испытаниям и аттестации на соответствие требованиям по защите информации (г1...г3):</p> <p>г1 - средств и систем информатизации;</p> <p>г2 - помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите;</p> <p>г3 - защищаемых помещений;</p>	<p>При производстве коммуникационного оборудования с применением модуля СКЗИ требуется проводить аттестацию на соответствие требованиям по защите информации рабочего места на котором обрабатывается защищаемая информация, так и специализированных защищаемых комнат для хранения СКЗИ и работы с ним.</p> <p><u>На основании вышеизложенного, в целях выполнения потенциальным поставщиком обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, в котором исключены уязвимости информационной безопасности за счет разовой/периодической аттестации как непосредственного рабочего места производства на которых обрабатывается защищаемая информация, так и специализированных защищаемых комнат для хранения СКЗИ и работы с ним, был включен данный пункт лицензии ФСТЭК России.</u></p>
<p>д - работы и услуги по проектированию в защищенном исполнении (д1...д3):</p> <p>д1 - средств и систем информатизации;</p> <p>д2 - помещений со средствами (системами) информатизации, подлежащими защите;</p> <p>д3 - защищаемых помещений;</p>	<p>Производство коммуникационного оборудования с применением модуля СКЗИ предполагает проектирование как непосредственного самого оборудования в части реализации требований к среде функционирования СКЗИ, рабочего места на котором обрабатывается защищаемая информация, так и специализированных защищаемых комнат для хранения СКЗИ и работы с ним.</p> <p><u>На основании вышеизложенного, в целях выполнения потенциальным поставщиком обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, спроектированного и изготовленного в соответствии с лицензионными требованиями, установленными действующим законодательством, был включен данный пункт лицензии ФСТЭК России.</u></p>
<p>е - услуги по установке, монтажу, наладке, испытаниям, ремонту средств защиты информации (е1...е6):</p> <p>е1 - технических средств защиты информации;</p> <p>е2 - защищенных технических средств обработки информации;</p>	<p>Процесс производства и последующей поставки оборудования с СКЗИ, включает в себя в том числе и работы по установке транспортных или рабочих защитных ключей на производственной площадке производителя для обеспечения безопасной транспортировки оборудования до места установки. После установки ключей должны быть произведены работы по проверке работоспособности оборудования, выполнен контроль правильности записи ключей и их применения, оформлен комплект необходимых</p>

e3 - технических средств контроля эффективности мер защиты информации;	документов, определенных правилами обращения с ключевой информацией. А также при обнаружении недостатков поставленного оборудования после его монтажа на конечном объекте в рамках гарантийных обязательств поставщик должен осуществить доработку/замену/поставку/монтаж нового оборудования.
e4 - программных (программно-технических) средств защиты информации;	
e5 - защищенных программных (программно-технических) средств обработки информации;	
e6 - программных (программно-технических) средств контроля эффективности защиты информации.	<u>На основании изложенного, в целях выполнения потенциальным поставщиком обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, а также гарантийных обязательств по его доработке/замене/поставке/монтажу, был включен данный пункт лицензии ФСТЭК России.</u>

Ответ по п.2 По вопросу перечня лицензируемых видов деятельности ФСБ России, требуемых от участника.

Процесс производства и последующей поставки модулей с СКЗИ, включает в себя в том числе и работы по установке транспортных или рабочих защитных ключей на производственной площадке производителя для обеспечения безопасной транспортировки оборудования до места установки. После установки ключей должны быть произведены работы по проверке работоспособности оборудования, выполнен контроль правильности записи ключей и их применения, оформлен комплект необходимых документов, определенных правилами обращения с ключевой информацией.

По всем видам оборудования Поставщик должен предоставить полный комплект технической и эксплуатационной документации на русском языке, подготовленной в соответствии с ГОСТ Р 2.601-2019 по монтажу, наладке, пуску, сдаче в эксплуатацию, обеспечению правильной и безопасной эксплуатации, технического обслуживания поставляемого оборудования (п.7.1 ТЗ «Состав технической и эксплуатационной документации»).

Виды работ, услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности:	Основания для включения требований о наличии соответствующих пунктов лицензии ФСБ России
<p>Пункты 12, 13: Работы/услуги по установке, монтажу, наладке, испытаниям и пуску в эксплуатацию</p> <p>Пункты 20, 21: Работы/услуги по эксплуатации шифровальных средств</p>	<p>Процесс производства и последующей поставки оборудования с СКЗИ, включает в себя в том числе и работы по установке транспортных или рабочих защитных ключей на производственной площадке производителя или поставщика для обеспечения безопасной транспортировки оборудования до места установки. После установки ключей должны быть произведены работы по проверке работоспособности оборудования, выполнена проверка выхода оборудования на связь, подтверждена корректная работа СКЗИ и корректность установки ключей.</p> <p><u>На основании вышележащего, в целях выполнения потенциальным поставщиком обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, в котором исключены ошибки при установке ключей, были включены данные пункты лицензии ФСБ России в требования Закупочной документации.</u></p>
<p>Пункты 22-25: Работы/услуги по изготовлению, учету, хранению, выдаче и уничтожению ключевых документов</p>	<p>Процесс производства и последующей поставки оборудования с СКЗИ, включает в себя в том числе и работы по установке транспортных или рабочих защитных ключей на производственной площадке производителя или поставщика для обеспечения</p>

	<p>безопасной транспортировки оборудования до места установки.</p> <p>Данный процесс связан с получением ключевой информации от Центра управления ключевой информацией и/или с самостоятельной генерацией ключевой информации с использованием соответствующих программно-технических средств на производственной площадке поставщика. Должно быть обеспечено защищенное хранение ключевой информации, ее учет и (при необходимости) утилизация.</p>
	<p><u>На основании вышесказанного, в целях выполнения потенциальным поставщиком обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, были включены данные пункты лицензии ФСТЭК России.</u></p>
<p>Пункты 26, 28: Работы/услуги по технической защите информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну</p>	<p>Указанные пункты не содержат разрешений по работе с государственной тайной, а касаются работ по защите информации с использованием шифровальных (криптографических) средств и изготовления и распределения ключевых документов.</p> <p>Данные работы будут производиться поставщиком в процессе процедуры подготовки оборудования с СКЗИ к поставке, а именно при получении ключей по защищенным каналам связи от Центра управления ключевой информацией и при установке данных ключей в устройства с модулями СКЗИ.</p> <p><u>На основании вышесказанного, в целях выполнения потенциальным поставщиком обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, были включены данные пункты лицензии ФСБ России.</u></p>
<p>Пункты 2, 3, 9, 10, 17, 18: Работы/услуги по техническому обслуживанию, модернизации и подготовке документации</p>	<p>Процесс производства и последующей поставки оборудования с СКЗИ, включает в себя в том числе и работы по установке транспортных или рабочих защитных ключей на производственной площадке производителя для обеспечения безопасной транспортировки оборудования до места установки. После установки ключей должны быть произведены работы по проверке работоспособности оборудования, выполнен контроль правильности записи ключей и их применения, оформлен комплект необходимых документов, определенных правилами обращения с ключевой информацией.</p> <p>А также при обнаружении недостатков поставленного оборудования после его монтажа на конечном объекте в рамках гарантийных обязательств поставщик должен осуществить доработку/замену/поставку/монтаж нового оборудования.</p> <p><u>На основании изложенного, в целях выполнения потенциальным поставщиком</u></p>

	<u>обязательств по поставке оборудования с СКЗИ, а также гарантийных обязательств по его доработке/замене/поставке/монтажу, были включены данные пункты лицензии ФСБ России.</u>
--	--

При обнаружении несоответствия после 01.01.2026 г. поставленных (переданных в эксплуатацию) в 2025 году ПУЭ установленным требованиям законодательства РФ и договоров, поставщик (подрядчик) обязуется осуществить доработку/замену/поставку/МОНТАЖ новых ПУ или соразмерно уменьшить цену договора (Абз.5 п.12.1 ТЗ «Дополнительные требования».

Ответ по п.3 О соответствии требований отраслевым нормам и разграничении ответственности.
Заказчик обеспечивает безопасность информации в интеллектуальных системах учета, включая соблюдение требований законодательства о защите информации, путем закупки оборудования, отвечающего указанным требованиям. Потенциальные поставщики в процессе поставки оборудования с СКЗИ и выполнения сопутствующих обязательств обязаны соблюдать лицензионные требования, установленные действующим законодательством.

Ответ по п.4 О потенциальных рисках сохранения указанных требований.
Соблюдение лицензионных требований в случае поставки оборудования с СКЗИ не может рассматриваться как фактор ограничивающий конкуренцию, так как исполнение данных требований является обязательным в процессе поставки оборудования с СКЗИ и выполнения прочих действий по сопровождению указанной поставки.


И.о начальника департамента
логистики и МТО
ПАО «Россети Ленэнерго»


С.Е. Бечик

И.о. начальника отдела логистики
ПАО «Россети Ленэнерго»


Н.А. Павлова

Секретарь закупки


_____ Кускишева А.С.