

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10272/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.06.2021 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ОАО «КОМКОР», ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России,

рассмотрев жалобу ОАО «КОМКОР» (далее - Жалоба) на действия ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению доступа к сети Интернет по адресам: г. Москва, ул. Островитянова, д.1, ул. Б. Пироговская, д.9Ас2, ул. Ак. Волгина, 35, 37, 39, 41, ул. 1-я Леонова, д. 16, ул. Талдомская, д.2, пер. Хользунова, д.7, Ленинский проспект, д.117, плюс 174 кафедры для нужд ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И.Пирогова Минздрава России в 2021- 2022г.г. (реестровый № 32110319552) (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, мотивированная ненадлежащим формированием документации.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите

конкуренции.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что отказывается от рассмотрения жалобы по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции и в качестве способа защиты права выбирает рассмотрение своей жалобы по правилам статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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 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 нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерном установлении требования о предоставлении каналов доступа к Виртуальной частной сети третьего уровня (L3 VPN).

Заявитель также указывает, что в Извещении о закупке в разделе требований к участникам закупки Заказчик не указал наличие лицензий на услуги связи.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

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 Закона 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.

Согласно пункту 1 части 6.1. статьи 3 Закона о закупках, в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

Комиссией установлено, что 26.05.2021 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению доступа к сети Интернет по адресам: г. Москва, ул. Островитянова, д.1, ул. Б. Пироговская, д.9Ас2, ул. Ак. Волгина, 35, 37, 39, 41, ул. 1-я Леонова, д. 16, ул. Талдомская, д.2, пер. Хользунова, д.7, Ленинский проспект, д.117, плюс 174 кафедры для нужд ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И.Пирогова Минздрава России в 2021- 2022г.г. (реестровый № 32110319552) (далее – аукцион, процедура).

Количество и объем услуг установлен разделом IV (Техническая часть) документации.

В разделе 4, 5 Техническом задании содержатся подробное описание технических характеристик услуг, которые необходимо предоставить в рамках заключенного Договора.

Требования к Услуге по предоставлению доступа к сети Интернет определены разделом 4 Технического задания.

Разделом 5 Технического задания установлены требования к оказанию услуги по предоставлению канала доступа (L3 VPN), согласно которым: место оказания услуги - п.п. 1,3,4,5,6,7,8, в таблице приложения №1; технологии, которые могут быть использованы; объем трафика; тип кабеля; требования, предъявляемые к объему и качеству оказываемых услуг и другие необходимые характеристики.

В таблице приложения №1 установлены адреса предоставления услуг и

пропускные способности каналов.

По адресам предоставления услуги Интернет и VPN указано: 100 Мбит/с, VPN-200Мбит/с.

Таким образом, все необходимые функциональные, технические и качественные характеристики указаны в Техническом задании.

При этом Комиссия принимает во внимание, что согласно пунктам 1, 2 и Приложение 1 Технического задания, Исполнитель должен оказать услуги Интернет на всех адресах, указанных в Техническом задании.

В дополнение к услугам Интернет на адресах, указанных в Приложении 1 (в соответствии с пунктом 5 Технического задания), требуется организация защищенных демилитаризованных зон с использованием частных сетей IP/MPLS (VPN L3/L2) для определенных пользователей для использования ими гарантированных характеристик каналов Интернет, посредством задания определенных технологий Traffic Engineering-a (QoS, SLA и т.д.).

Организация DMZ-зон посредством протоколов туннелирования поверх сети Интернет (IPSec, GRE, L2TP и др.), запрещена ввиду отсутствия гарантированной защищенной передачи конфиденциальной информации без использования криптозащитных средств передачи конфиденциальной информации.

Таким образом, использование услуг Интернет и каналов (VPN L3/L2), неразрывно связанные между собой услуги.

Помимо этого, согласно пункту 4.1 Технического задания, Услуги по предоставлению доступа к сети Интернет удаленным кафедрам должны быть предоставлены по технологии PON/FTTx со скоростью не менее 20Мбит\с или xDSL со скоростью не менее 15Мбит\с.

Услуги по предоставлению доступа к сети Интернет на Основных территориях федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский национальный исследовательский медицинский университет имени Н.И. Пирогова» Министерства здравоохранения Российской Федерации должны быть обеспечены по технологии PON/FTTx.

Указанные технологии являются наиболее распространёнными технологиями по предоставлению услуг.

Стоит отметить, что PON («Passive Optical Network» — «пассивная оптическая сеть») представляет собой оптоволоконную сеть, в которой для доставки трафика конечному (терминальному) клиенту используются недорогие пассивные делители (сплиттеры).

Как пояснил на заседании Комиссии Заказчик, такое решение позволяет в разы сократить затраты на прокладку оптоволоконной сети. Низкая стоимость сплиттеров позволяет ставить их на магистраль возле каждого клиента, делая топологию сети ближе к шине с её минимальным расходом кабеля.

В пункте 4.1 и пункте 5.5 Технического задания указаны в явном виде технологии FTTX и PON, которые включают в себя все возможные технологии (и их вариации)

базирующиеся на предоставлении услуг связи, посредством волоконно-оптических линий связи.

При этом остальные упоминания данных технологий по тексту являются справочными и не противоречащими ранее указанным в технических характеристиках технологий (пункт 4.1 и 5.3).

В приложении 1 указаны существующие технологии на соответствующих адресах Заказчика, что позволяет участнику закупки оценить имеющуюся инфраструктуру и возможность /невозможность своего участия в закупке.

При этом, как указано в Техническом задании Исполнитель вправе сам выбирать технологии для оказания услуг по предмету договора.

Комиссия также принимает во внимание, что деятельность Заказчика связана с непрерывным оказанием медицинской помощи населению Российской Федерации.

В этой связи влияние технологических факторов, таких как наличие промежуточных активных (зависящих от электропитания) узлов связи Исполнителя располагающихся на арендуемых площадях, существенным образом влияют на уровень SLA при устранении аварий.

На заседании Заказчик представил Комиссии три коммерческих предложения, из которых усматривается согласие и готовность оказывать услуги на условиях требования о предоставлении каналов доступа к Виртуальной частной сети третьего уровня (L3 VPN).

Таким образом, указанные в Техническом задании технологии предоставления доступа к сети Интернет, не ограничивают круг участников закупки, описание предмета закупки наиболее полно описывает потребность Заказчика с учетом имеющейся инфраструктуры.

Довод Заявителя о неуказании Заказчиком требований к участникам закупки Заказчик не указал наличие лицензий на услуги связи, отклоняется Комиссией как несостоятельный и несоответствующий фактическим обстоятельствам дела.

Так, пунктом 2.2. Информационной карты установлены обязательные требования предъявляемые к участникам закупки, согласно которым:

1) участник закупки должен соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки, а именно: наличие действующих лицензий:

- Лицензия на телематические услуги связи;

- Лицензия на услуги связи по передаче данных, за исключением услуг связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации.

Ссылка заявителя на отсутствие сведений о необходимой пропускной способности каналов также отклоняется Комиссией как несостоятельная в связи со следующим.

Так, Заявитель указывает на неправильное указание данных по скорости каналов в таблице Приложения 1 в разделе «Удаленные кафедры».

В свою очередь в пункте 4.1. Технического задания определено, что Услуги по предоставлению доступа к сети Интернет удаленным кафедрам должны быть предоставлены по технологии PON/FTTx со скоростью не менее 20Мбит\с или xDSL со скоростью не менее 15Мбит\с.

В приложении 1 в столбце «Пропускная способность канала» указаны характеристики, позволяющие определить пропускную способность канала, кроме того указана технология, которая имеется и может применяться участником, в случае исполнения договора.

Указанные характеристики в свою очередь не противоречат требованиям установленным в пункте 4.1 Технического задания.

Ссылка заявителя на пункт 4.2.6 ГОСТ Р 55387-2012 (КАЧЕСТВО УСЛУГИ «ДОСТУП В ИНТЕРНЕТ») является не состоятельной поскольку она не устанавливает, каким образом необходимо устанавливать «Пропускную способность канала».

Кроме того, в части 1 указанного ГОСТ установлено, что настоящий стандарт предназначен для использования представителями государственных органов, осуществляющих регулирование в области связи, научными и проектными организациями при разработке и проектировании сетей и служб, при разработке стандартов в области связи, хозяйствующими субъектами, действующими в области оказания услуг доступа в Интернет, контролирующими их органами, включая органы сертификации, а также пользователями услугами связи.

На основании данного стандарта хозяйствующими субъектами, действующими в области предоставления услуг доступа в Интернет, могут разрабатываться собственные (внутренние) нормативные документы, определяющие систему показателей качества на услуги доступа в Интернет.

Нормы, конкретные требования к показателям качества, методы их контроля (оценки) должны быть определены соответствующей нормативной документацией, утверждаемой в установленном порядке.

Таким образом, данным ГОСТ прямо установлено, что конкретные показатели устанавливают хозяйствующими субъектами, действующими в области предоставления услуг доступа в Интернет.

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).

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Согласно требованиям части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о

закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Из приведенных норм права в их взаимосвязи следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

При этом Закон о закупках не содержит норм, ограничивающих право заказчика включать в документацию требования к объекту закупки, которые являются для него значимыми и необходимыми для выполнения соответствующих функций, равно как и норм, обязывающих заказчика устанавливать в этой документации, вопреки его потребностям, такие требования к характеристикам объекта закупки, которые соответствовали бы всем существующим видам товаров, работ, услуг.

В связи с изложенным, Комиссия приходит к выводу, что указание Заказчиком в закупочной документации оспариваемых Заявителем требований обусловлены его потребностями.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в закупочной документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

При этом Комиссия отмечает, что у Заказчика отсутствует необходимость обосновывать свои потребности.

Комиссия также принимает во внимание, что согласно пояснениям Заказчика, не предоставление каналов доступа к Виртуальной частной сети третьего уровня (L3 VPN), не является основанием отклонения заявки участника.

Действительных доказательств нарушения прав Заявителя оспариваемым требованием, Заявителем Комиссии не представлено.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности

доводов жалобы Заявителя.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ОАО «КОМКОР» (ОГРН: 1027739387521, ИНН: 7717020170) на действия ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н.И. Пирогова Минздрава России (ОГРН: 1027739054420, ИНН: 7728095113) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 16.06.2021 № ЕО/34610/21.