

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-331/18

по результатам рассмотрения жалобы ПАО «Вымпел-Коммуникации» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

16.05.2018 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе: <...>

при участии представителей: <...>

рассмотрев жалобу ПАО «Вымпел-Коммуникации» б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ФГУП «Почта России» при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг подвижной сотовой телефонной связи и иные услуги, технологически неразрывно связанные с указанными услугами и направленные на повышение потребительской ценности для нужд УФПС Владимирской области - филиала ФГУП «Почта России» (извещение № 31806312661), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба ПАО «Вымпел-Коммуникации» (далее - Заявитель) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ФГУП «Почта России» (далее - Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг подвижной сотовой телефонной связи и иные услуги, технологически неразрывно связанные с указанными услугами и направленные на повышение потребительской ценности для нужд УФПС Владимирской области - филиала ФГУП «Почта России» (извещение № 31806312661) (далее – Аукцион, Жалоба).

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.

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, конкурсной комиссии или аукционной 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 Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ФГУП «Почта России», утвержденным приказом ФГУП «Почта России» от 21 августа 2015 г. № 404-п (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

30.03.2018 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Аукциона (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации, размещенной в ЕИС:

дата окончания подачи заявок — 07.05.2018;

дата рассмотрения заявок — 08.05.2018;

дата подведения итогов — 14.05.2018;

на участие в Аукционе подано 2 заявки, признанные соответствующие требованиям Документации;

начальная (максимальная) цена контракта – 3 399 441, 36 рубль.

Из Жалобы следует, что при проведении Аукциона Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, а именно:

- - - Заказчиком в Документации неправомерно объединены в один лот услуги подвижной радиотелефонной связи и услуги по технической защите конфиденциальной информации;
 - Заказчиком в Документации неправомерно объединены в один лот услуги подвижной радиотелефонной связи и услуги по дистанционному управлению и настройке оборудования Заказчика;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование об установлении приоритета определенным вызовам;
 - Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о подмене неизменного вида исходящего номера на единый многоканальный номер;
 - Заказчиком в Документации неправомерно не установлены технические и функциональные характеристики оборудования Заказчика, сопряжение с которым необходимо произвести исполнителю по договору, заключаемому по результатам закупки, с оборудованием, предлагаемым к поставке участником закупки;
 - Заказчиком в Документации неправомерно не установлен объем услуг и цена за единицу услуги.

Представители Заказчика с доводами Жалобы не согласились и указали, что при проведении Аукциона Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

- - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно объединены в один лот услуги подвижной радиотелефонной связи и услуги по технической защите конфиденциальной информации.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона 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 установлен подпунктом 2.3.2 пункта 2.3 Положения о закупке.

Согласно пункту 2.2 Информационной карты Документации, предметом закупки является оказание услуг подвижной радиотелефонной связи.

В соответствии с пунктом 2 Технического задания Документации установлены технические характеристики оказываемых услуг по предмету закупки, в состав которого также включена возможность осуществления шифрованных звонков по каналам передачи данных CSD между двумя специальными мобильными телефонами, сертифицированными по классу защиты КА-1.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что оказание услуг по шифрованию информации, передаваемой посредством телефонного соединения, являются потребностью Заказчика во исполнение требований, установленных статьей 15 Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи», согласно которой информация об адресных данных пользователей услуг почтовой связи, о почтовых отправлениях, почтовых переводах денежных средств, телеграфных и иных сообщениях, входящих в сферу деятельности операторов почтовой связи, а также сами эти почтовые отправления, переводимые денежные средства, телеграфные и иные сообщения являются тайной связи и могут выдаваться только отправителям (адресатам) или их представителям. Кроме того, данная услуга не может оказываться отдельно от иных услуг связи, в том числе, услуг подвижной радиотелефонной связи.

Также, представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России пояснил, что согласно статье 18.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее — Закон о персональных данных), оператор обязан принимать меры, необходимые и достаточные для обеспечения выполнения обязанностей, предусмотренных Законом о персональных данных и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами. Оператор самостоятельно определяет состав и перечень мер, необходимых и достаточных для обеспечения выполнения обязанностей, предусмотренных Законом о персональных данных и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, если иное не предусмотрено Законом о персональных данных или другими федеральными законами. Таким образом, Заказчик, как обладатель информации, при предоставлении соответствующих услуг обязан принимать меры по защите информации. Одной из таких мер является шифрование конфиденциальной информации при использовании услуг подвижной радиотелефонной связи.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил иных доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно объединены в один лот услуги подвижной радиотелефонной связи и услуги по дистанционному управлению и настройке оборудования Заказчика.

В соответствии с пунктом 3 Технического задания Документации «Требования к предоставлению дополнительных услуг за счет Исполнителя», в число дополнительных услуг по предмету закупки также включена возможность бесплатной дистанционной замены сим-карт для оперативного реагирования в случае выхода из строя или утери SIM-карты.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что оказание услуг по дистанционному управлению и настройке оборудования Заказчика являются потребностью Заказчика, установленной в целях обеспечения защиты и целостности передаваемых данных и непрерывности передачи данных. Услуга по дистанционному управлению и настройке оборудования Заказчика должна предоставляться в рамках единого технологического процесса передачи данных между устройствами исключительно по сети подвижной связи, чем и обусловлена неразрывная технологическая и функциональная связь услуги подвижной связи и услуги по дистанционному управлению и настройке оборудования Заказчика.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

-

-

- Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование об установлении приоритета определенным вызовам.

В соответствии с пунктом 2 Технического задания Документации, исполнитель обеспечивает принудительное соединения абонентского номера - инициатора вызова более высокого приоритета с абонентским номером приоритет, которого ниже согласно иерархии, в случае такого действия, при наличии голосового соединения (разговора) между абонентским номером низкого приоритета и другим абонентом, подобное соединение должно быть принудительно завершено, номер с низким приоритетом будет принудительно соединен с инициатором вызова с более высоким приоритетом - услуга приоритетного дозвона руководителя до подчиненных.

При этом, согласно части 2 статьи 66 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (далее — Закон о связи), операторы связи должны предоставлять абсолютный приоритет всем сообщениям, касающимся безопасности человека на воде, на земле, в воздухе, космическом пространстве, а также сообщениям о

крупных авариях, катастрофах, об эпидемиях, эпизоотиях и о стихийных бедствиях, связанным с проведением неотложных мероприятий в области государственного управления, обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка.

Согласно пункту 9 Постановления Правительства РФ от 31.12.2004 № 895 «Об утверждении Положения о приоритетном использовании, а также приостановлении или ограничении использования любых сетей связи и средств связи во время чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», любые сети связи и средства связи для приоритетного использования во время чрезвычайных ситуаций предоставляются в первую очередь для обеспечения связью:

- а) правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности;
- б) комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности федеральных органов исполнительной власти;
- в) территориальных и местных комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности;
- г) оперативных групп органов, указанных в пункте 2 настоящего Положения, осуществляющих руководство ликвидацией чрезвычайных ситуаций;
- д) аварийно-спасательных служб и формирований, действующих в зонах чрезвычайных ситуаций.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что требование об установлении приоритета вызова является условием производственной необходимости для Заказчика в рамках оперативной и бесперебойной координации действий служб и подразделений Заказчика при осуществлении соответствующих функций, связанных с основной деятельностью Заказчика. Кроме того, установление в Техническом задании Документации требования о предоставлении приоритета определенным вызовам не исключает и не подменяет абсолютный приоритет, установленный частью 2 статьи 66 Закона о связи.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлено требование о подмене неизменного вида исходящего номера на единый многоканальный номер.

В соответствии с пунктом 4.4 Технического задания Документации, для обеспечения непрерывности коммуникаций между подразделениями УФС Владимирской

области отвечающими за взаимодействие с внешними контрагентами (юридическими и физическими лицами, а также в условиях отсутствия доступа к внутренней телефонной сети Заказчика, Исполнитель должен предоставить единый федеральный многоканальный номер <...> с предоставлением дополнительного номера в коде АВС = 4922.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что установление указанного требования в Техническом задании Документации обусловлено потребностью Заказчика в целях обеспечения оперативной и продуктивной деятельности служб и подразделений Заказчика при осуществлении соответствующих функций, связанных с основной деятельностью Заказчика.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно не установлены технические и функциональные характеристики оборудования Заказчика, сопряжение с которым необходимо произвести исполнителю по договору, заключаемому по результатам закупки, с оборудованием, предлагаемым к поставке участником закупки.

В соответствии с пунктом 4.3 Технического задания Документации, в рамках организации услуг связи исполнитель по договору должен предоставить услугу, позволяющую объединить короткие номера фиксированной офисной телефонной сети (в нескольких) и мобильных номеров сотрудников в одну общую сеть, предоставить возможность осуществлять вызовы внутри данной сети по единой короткой нумерации по льготным тарифам. Исполнитель должен произвести сопряжение коммутационного оборудования подвижной радиотелефонной связи с оборудованием автоматической телефонной сети связи Заказчика посредством организации технологических стыков, пропускная способность каждого стыка должна быть не менее 2048 кбит/с, интерфейс 100Base-TX, коннектор RJ45.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что минимальные характеристики, необходимые и достаточные для определения возможности осуществления сопряжения оборудования Заказчика и оборудования, предлагаемого участником Аукциона, установлены в пункте 4.3 Технического задания Документации, а именно: пропускная способность каждого стыка должна быть не менее 2048 кбит/с, интерфейс 100Base-TX, коннектор RJ45. Кроме того, подробные технические и функциональные характеристики имеющегося у Заказчика оборудования передаются исполнителю по договору, заключаемому по результатам проведения Аукциона.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно не установлен объем услуг и цена за единицу услуги.

Пунктом 6 Технического задания установлены требования к тарифным планам, а именно:

- Тарифный план № 1: Безлимитный тарифный план для не менее 10 федеральных номеров, действующий по всей территории Российской Федерации, включая голосовые услуги, исх./вх. SMS/MMS, услуги Интернета GSM 900/1800, UMTS, LTE;
- Тарифный план № 2: Пакетный тарифный план для не менее 370 федеральных номеров, включено не менее 1000 минут на все номера региона присутствия, не менее 5 Гб интернет-трафика (после превышения квоты – ограничение скорости доступа), не менее 1000 SMS/MMS; зона действия тарифного плана - регион присутствия сотрудника Заказчика;
- Тарифный план № 3: Пакетный тарифный план для не менее 90 федеральных номеров, включено не менее 1000 минут на все номера региона присутствия, интернет-трафик не предоставляется (допускается возможность подключения/отключения пакета Интернет-трафика по заявке Заказчика, не менее 5 Гб/месяц), не менее 1000 SMS/MMS; зона действия тарифного плана - регион присутствия сотрудника Заказчика;
- Тарифный план № 4: Доступа в Интернет для федеральных номеров, интернет-трафик не ограничен, зона действия тарифного плана - все регионы Российской Федерации);
- Тарифный план № 5: Доступ в Интернет для федеральных номеров, не менее 5 Гб интернет-трафика, зона действия тарифного плана - все регионы Российской Федерации.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что объем услуг, закупаемого Заказчиком в рамках Аукциона установлен в соответствующих тарифных планах в Техническом задании Документации. При этом, расчет цены за единицу услуги производится в соответствии с расценками соответствующего оператора, в пределах начальной (максимальной) цены договора.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Кроме того, частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации,

осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

- - - Пунктом 1 приложения «Расчет начальной (максимальной) цены договора (метод сопоставимых рыночных цен)» к Документации установлено: «Общая начальная (максимальная) цена всех картриджей с НДС (18%) составляет 7 942, 62 рублей (с учетом НДС)».

При этом, согласно пункту 2.2 Информационной карты Документации, предметом закупки является оказание услуг подвижной радиотелефонной связи.

Вместе с тем, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что указанное положение пункта 1 приложения «Расчет начальной (максимальной) цены договора (метод сопоставимых рыночных цен)» к Документации является технической ошибкой.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках. Вместе с тем, выявленное нарушение не повлияло на результаты проведения Аукциона.

8. В соответствии с пунктом 12.7 Документации замена лица, уполномоченного на ведение всех финансовых операции, включая платежи, документооборот и иные взаиморасчеты с Заказчиком, осуществление ведения бухгалтерского учета, оформление первичных документов, исполнение обязанностей налогоплательщика, осуществление документооборот в порядке, определенном договором, включая, но не ограничиваясь выставлением актов, счетов, счетов-факту, подписание предоставлять, получать документы, а также совершать иные действия от имени коллективного участника, связанные с исполнением договора, допускается только с письменного согласия Заказчика.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что Документацией неправомерно установлено вышеуказанное требование, так как участник закупки, отвечающий установленным Документацией требованиям, является субъектом предпринимательской деятельности, который вправе самостоятельно выбирать лидера такого участника, а также производить его замену в связи с чем установление Заказчиком в Документации условия о согласования замены лидера коллективного участника ограничивает такого участника в осуществлении предпринимательской деятельности.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, подпункту 2.3.2 пункта 2.3 Положения о закупке и нарушают требования части 1 статьи 2 Закона о закупках.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает

решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- - - Признать жалобу ПАО «Вымпел-Коммуникации» (ИНН: 7713076301, ОГРН: 1027700166636) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика ФГУП «Почта России» (ИНН: 7724261610, ОГРН: 1037724007276) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг подвижной сотовой телефонной связи и иные услуги, технологически неразрывно связанные с указанными услугами и направленные на повышение потребительской ценности для нужд УФПС Владимирской области - филиала ФГУП «Почта России» (извещение № 31806312661) необоснованной.
 - Признать в действиях ФГУП «Почта России» нарушение части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
 - Выдать ФГУП «Почта России» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 16.05.2018 № 223ФЗ-331/18.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.