

"28" ноября 2014 г.

г. Кострома

Комиссия Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее — Комиссия Костромского УФАС России) в составе:

Заместитель председателя

Комиссии:

Члены Комиссии:

при ведении аудиозаписи заседания, при участии начальника управления по защите населения и территорий Костромской области, начальника отдела правового и кадрового обеспечения управления по защите населения и территорий Костромской области, заместителя директора филиала в Ярославской и Костромской областях ОАО «Ростелеком», начальника отдела правового обеспечения филиала в Ярославской и Костромской областях ОАО «Ростелеком», начальника службы эксплуатации филиала в Ярославской и Костромской областях ОАО «Ростелеком», рассмотрев жалобу ОАО «Ростелеком» на действия организации, осуществляющей закупку (извещение № 0841200000714002844), и в результате проведения внеплановой проверки в соответствии с частью 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

Согласно представленным материалам 14.11.2014г. на официальном сайте в сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов <http://www.zakupki.gov.ru> уполномоченным учреждением ОГКУ «Агентство государственных закупок Костромской области» размещено извещение на создание информационно-коммуникационной инфраструктуры связи Системы-112 между ЦОВ и ЕДДС муниципальных образований Костромской области (извещение № 0841200000714002844).

Начальная (максимальная) цена контракта – 925000 руб.

Участник закупки – ОАО «Ростелеком» (далее – заявитель) в своей жалобе обжалует действия организации, осуществляющей закупку на право заключения государственного контракта создание информационно-коммуникационной инфраструктуры связи Системы-112 между ЦОВ и ЕДДС муниципальных образований Костромской области.

Заявитель в своей жалобе заявил следующее. ОАО «Ростелеком» считает, что действия организации, осуществляющей закупку, являются неправомерными и

направлены на ограничение конкуренции.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона № 44ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013г., далее Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со ст.33 Закона о контрактной системе.

В соответствии с п.1 ст. 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Согласно ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

В нарушение указанных норм, документация об аукционе в п. 4 Технических требований, раздела 2 «Описание объекта закупки» содержит требование, что «В целях защиты передачи и обмена информацией, для исключения несанкционированного доступа канал передачи данных между точками подключения поз.1 пункта 1 должен быть организован по волоконно-оптическому кабелю (ВОК), проложенному подземным способом».

Это делает невозможным в Костромском регионе участие в конкурсе нашей организации.

ОАО «Ростелеком» считает, что предложенная организацией, осуществляющей закупку, конкурсная документация не соответствует требованиям Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и считает необходимым внесение изменений в конкурсную документацию и создание равных возможностей для всех участников конкурса.

В силу части 3 ст. 6 Закона о связи, отраслевыми нормативными правовыми актами (нормами технологического проектирования) прокладка кабелей допускается в каналах кабельной канализации, в грунте, на опорах воздушных линий связи и линий электропередач и иными способами.

Отраслевыми нормативными актами (Правилами технического обслуживания и ремонта линий кабельных, воздушных и смешанных местных сетей связи, утвержденных приказом Министерства связи РФ от 07.10.1996г., Правилами применения оптических кабелей связи, пассивных оптических устройств и устройств для сварки оптических волокон, утвержденных приказом Мининформсвязи РФ от 19.04.2006г. №47, и др.) допускается прокладка кабелей в каналах кабельной канализации, в грунте, на опорах воздушных линий связи и линий электропередачи и иными способами. Указанными нормативно-правовыми актами предусмотрена техническая возможность размещения кабелей связи, опор линий электропередачи, городского освещения, опор контактной сети электротранспорта, а также путем аренды (иного приобретения в пользование) для размещения кабеля в грунте земельных участков, фасадов зданий, то есть

альтернативными способами.

Альтернативные способы организации сети связи - путем прокладки в телефонной канализации, либо путем подвеса по электроопорам и крышам зданий – являются полностью взаимозаменяемыми. Данная правовая позиция подтверждается также и заключением, подготовленным Федеральным государственным унитарным предприятием «Центральный научно-исследовательский институт связи» от 31.05.2013г., который является ведущей научно-исследовательской организацией России в области связи и информационных технологий. Согласно указанному заключению товары, основывающиеся на подземном (в ЛКС и грунте) и подвесным способами прокладки кабеля электросвязи, являются полностью взаимозаменяемыми по техническим, функциональным и прочим параметрам, включая их стоимость.

Кроме того, указанная позиция также согласуется с правовой позицией, изложенной в постановлении Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2012 г. по делу № А 62-7702/2011.

Для организации каналов связи с заявленными требованиями возможно и достаточно использование любой среды передачи – медной, оптической, радиоканала. Физическая организация линии передачи возможна на основе медного кабеля, волоконно-оптического, а также организованного на радиорелейном оборудовании. Способ построения линии связи – подземная прокладка, воздушная подвеска или радиорелейном оборудовании в равной степени исключает возможность несанкционированного доступа к каналу связи Заказчика. Исключение несанкционированного доступа к каналу передачи данных в любом случае обеспечивается путем организации VPN подключения на организованном канале передачи данных с помощью технических средств провайдера.

28.11.2014 года в ходе заседания Комиссии по рассмотрению жалобы представители заказчика, аукционной комиссии доводы жалобы считают необоснованными по следующим основаниям:

Документами, представленными заявителем, в том числе, экспертным заключением ФГУП «ЦНИИС» от 31.05.2013г. и складывающейся судебной практикой в целом подтверждается точка зрения о взаимозаменяемости способов прокладки линий связи (подземный и подвесной способы). Такая взаимозаменяемость, безусловно, имеет значение в том случае, если к сети связи не предъявляются специальных требований.

Однако, в рассматриваемом случае, позиция заявителя не учитывает предназначения, особенностей создания и функционирования системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112».

В соответствии с «Положением о системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.11.2011 № 958, система-112 – это система обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Российской Федерации, предназначенная для обеспечения оказания экстренной помощи населению при угрозах для жизни и здоровья, для уменьшения материального ущерба при несчастных случаях, авариях, пожарах,

нарушениях общественного порядка и при других происшествиях и чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, а также для информационного обеспечения единых дежурно-диспетчерских служб (ЕДДС) муниципальных образований.

Создание сетей связи специального назначения предусмотрено Федеральным законом от 07.07.2003г. № 126-ФЗ «О связи». Согласно ст. 16 ФЗ «О связи» «сети связи специального назначения предназначены для нужд органов государственной власти, нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка. Эти сети не могут использоваться для возмездного оказания услуг связи, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации».

Согласно п. 11 Положения о системе обеспечения вывоза экстренных оперативных служб по единому номеру «112»: «система-112 функционирует в круглосуточном режиме и находится в постоянной готовности к организации экстренного реагирования на вызовы (сообщения о происшествиях)».

В соответствии с п. 3.4. Методических материалов по созданию системы-112 в субъектах Российской Федерации, утвержденных 01.09.2014г. Министром Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, «...выбор модели/автоматизированной системы/ производится при разработке концепции системы-112 на основе анализа технических возможностей оказания услуги, времени инициации сервиса предоставления услуги удаленной обработки и хранения данных, надежности, доступности, непрерывности, а также стоимости и иных характеристик, необходимых инфокоммуникационных услуг».

При наличии взаимозаменяемости между подземным и подвесным способами организации линий связи данные способы не равноценны с точки зрения обеспечения возможности построения надежной и защищенной сети связи. Очевидно, что подвесной способ не в состоянии обеспечить защиту линий связи при чрезвычайных ситуациях природного характера, в частности, от повреждений поваленными в результате стихийных бедствий (ураганный ветер) деревьями. Таким образом, система-112 становится уязвимой от тех неблагоприятных факторов, на преодоление которых она нацелена. Таким образом, ее устойчивое функционирование будет поставлено под вопрос.

Считаем, что в требовании: «В целях защиты передачи и обмена информацией, для исключения несанкционированного доступа канал передачи данных между точками подключения поз.1 пункта 1 и поз. 2 пункта 1 должен быть организован по волоконно-оптическому кабелю (ВОК), проложенному подземным способом» не нарушено описание технических характеристик предоставления услуги ст. 33 п.1 пп1 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ, в частности физическая среда передачи информации – волоконно-оптический кабель (ВОК). Реализация проекта «Система-112» предусматривает планомерное ее внедрение в периоды 2014-2017гг. с поэтапным развитием. Создание информационно-коммуникационной инфраструктуры связи Системы-112 между ЦОВ и ЕДДС муниципальных образований Костромской области до конца 2014г. предусматривает подключения со скоростью 512 Кбит/с, к 2016г. – с увеличением скорости до 4096 Кбит/с, а к 2017г. (масштабному внедрению проекта в регионе) – до 10240 Кбит/с. Считаем нецелесообразным и экономически неэффективным подключения по медному

кабелю или с использованием РРЛ, учитывая в будущем дополнительную финансовую (для бюджета) и техническую (для специалистов Заказчика и Исполнителей) нагрузку по переключению на ВОК. Выбор способа построения сети объективен.

В целях защиты передачи информации и обмена информацией от несанкционированного доступа Заказчиком предусмотрено техническое требование, обеспечивающее точное и четкое описание характеристик объектов подключений, не ограничивающее количество участников «...поз.1 пункта 1 и поз. 2 пункта 1 должен быть организован по волоконно-оптическому кабелю (ВОК), проложенному подземным способом»...». Заказчик не ограничивает Исполнителя в выборе:

-«подземного» способа прокладки кабеля (в кабельной канализации, в грунте кабелеукладчиком, в защитные пластмассовые трубы; в полотне автодорог или в обочину, в кабельных шахтах и др.),

-ввода ВОК в здание (в подвальную часть, по фасаду).

Техническая характеристика «подземным способом» обоснована следующими факторами:

-целостность кабеля

-влияние природно-климатических факторов,

Эстетическая составляющая

-антивандальный характер.

Заказчик услуги не отвергает технологий прокладки ВОК, а выдвигает технические характеристики получаемой услуги с соблюдением законодательства.

Требования по защите сетей связи от несанкционированного доступа к ним и передаваемой посредством из информации (Приказ Министерства информационных технологий и связи от 09.01.2008г. № 1) действительно находятся в зоне ответственности Оператора связи. Данным документом не установлены требования к предпочтительным способам построения сетей связи (надземным/подземным способом) для исключения несанкционированного доступа к ним и передаваемой по ним информации, но и не зафиксированы или запрещены требования.

В результате рассмотрения жалобы и проведения в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки Комиссией Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок установлено следующее.

Согласно ч. 1 и ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе, описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости), использование, если это возможно, при составлении описания объекта закупки стандартных показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с

техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. Если заказчиком при описании объекта закупки не используются такие стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, обозначений и терминологии.

Требование «в целях защиты передачи и обмена информацией, для исключения несанкционированного доступа канал передачи данных между точками подключения поз.1 пункта 1 и поз.2 пункта 1 должен быть организован по волоконно-оптическому кабелю (ВОК), проложенному подземным способом» в п. 4 Технических требований, не направлено на ограничение конкуренции, так как создание информационно-коммуникационной инфраструктуры связи Системы-112 между ЦОВ и ЕДДС муниципальных образований Костромской области направлена на достижение социально-значимых целей, определенных в Разделе 2. Описание объекта закупки, являющегося неотъемлемой частью аукционной документации.

Заказчик, устанавливая требование о подземном способе прокладки кабеля связи, действовал обоснованно и в соответствии со специальным условием, представленным законодательством и нормативными правовыми актами Российской Федерации к предмету его деятельности. Означенный Заказчиком «подземный способ» организации линии связи устанавливает исключительно технические характеристики услуги и не нарушает требований Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Таким образом, рассмотрев довод жалобы на действия организации, осуществляющей закупку, Комиссия Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок не установила нарушений Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

На основании изложенного, руководствуясь статьями 99, 106, Закона о контрактной системе, Комиссия Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ОАО «Ростелеком» необоснованной.

Решение может быть обжаловано заинтересованным лицом в арбитражный суд в течение трех месяцев в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Зам. председателя комиссии

Члены Комиссии