

Администрация Сердобского района
Пензенской области 442895,
Пензенская область, Сердобский
район, г. Сердобск, ул. Ленина, 90
serdr_adm@sura.ru;
serdrzakupki@yandex.ru

Решение по результатам внеплановой проверки

№ 058/06/99-556/2023

19 октября 2023 года г. Пенза, ул. Урицкого, 127

На основании приказов Пензенского УФАС России от 22.09.2023 № 132/23 «О проведении внеплановой проверки», от 12.10.2023 № 149/23 «О внесении изменений в состав Инспекции по проведению внеплановой проверки» инспекцией в составе:

Заместителя Руководителя Инспекции:

- <...> – начальника отдела контроля закупок,

Члена Инспекции:

- <...> – специалиста-эксперта отдела контроля закупок,

при участии:

со стороны заказчика – администрации Сердобского района Пензенской области:

– <...> (представитель по доверенности);

– <...> (представитель по доверенности),

в отсутствие представителей заявителя – Публичного акционерного общества «Мобильные ТелеСистемы» (далее – ПАО «МТС»),

проведена внеплановая проверка соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок муниципальным заказчиком – администрацией Сердобского района Пензенской области при осуществлении закупки в форме электронного аукциона «Оказание услуг по предоставлению канала доступа к виртуальным частным сетям (VPN) для нужд администрации Сердобского района Пензенской области.» (извещение № 0155300026822000104 от

07.12.2022, опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Проверка начата 22.09.2023, окончена 19.10.2023.

Срок проведения внеплановой проверки продлевался приказом Пензенского УФАС России от 05.10.2023 № 143/23 в пределах срока, предусмотренного пунктом 5 Правил осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок и о внесении изменений в Правила ведения реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, представлений», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 01.10.2020 № 1576.

Юридический адрес проверяемой организации:

Заказчик: Администрация Сердобского района Пензенской области (442895, Пензенская область, Сердобский район, г. Сердобск, ул. Ленина, 90, serdr_adm@sura.ru; serdrzakupki@yandex.ru).

Внеплановой проверкой установлено:

Основанием для проведения внеплановой проверки послужило обнаружение контрольным органом в сфере закупок признаков нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок заказчиком – администрацией Сердобского района Пензенской области при осуществлении закупки в форме электронного аукциона «Оказание услуг по предоставлению канала доступа к виртуальным частным сетям (VPN) для нужд администрации Сердобского района Пензенской области.» (извещение № 0155300026822000104 от 07.12.2022, опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Настоящая внеплановая проверка осуществлена согласно части 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), постановлению Правительства РФ от 01.10.2020 № 1576 «Об утверждении Правил осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок и о внесении изменений в Правила ведения реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, представлений».

Из обращения ПАО «МТС» следует, что заказчиком – администрацией Сердобского района Пензенской области нарушены требования Закона о контрактной системе:

1) в части неустановления требования о предоставлении документов, подтверждающих наличие у участника закупки лицензии на оказание

телематических услуг связи;

2) в части установления требования о наличии у исполнителя сети передачи данных на праве собственности.

Заседание Инспекции Управления в соответствии с уведомлением от 11.10.2023 назначено на 12.10.2023 в 14 часов 50 минут.

Представители заказчика участвуют в заседании Инспекции дистанционно в порядке, предусмотренном письмом ФАС России от 03.04.2020 № ИА/27903/20.

Представитель ПАО «МТС» участие в заседании Инспекции не принял. Вместе с тем Инспекция Управления отмечает, что представитель заявителя изложил свою позицию в ходе заседаний Инспекции по проведению внеплановой проверки соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок муниципальным заказчиком – администрацией Иссинского района Пензенской области, а также администрацией Лопатинского района Пензенской области, в рамках которых рассматривался аналогичный второму довод заявителя. Так, согласно устным пояснениям представителя ПАО «МТС» установленное требование о наличии у исполнителя собственной сети передачи данных может быть расценено как обязательное наличие у победителя закупки оборудования, необходимого для оказания услуг в рамках муниципального контракта, на праве собственности, что исключает возможность исполнения контракта посредством аренды сетей связи иного оператора либо опосредовано с привлечением третьих лиц (соисполнителя, субисполнителя) в рамках гражданско-правового договора. Изложенная позиция была доведена до сведения заказчика – администрации Сердобского района Пензенской области в ходе заседания Инспекции.

В связи с необходимостью дополнительного анализа материалов по внеплановой проверке в заседании объявлен перерыв до 14 часов 10 минут 19.10.2023.

Из информации, представленной администрацией Сердобского района Пензенской области, и размещенных в открытом доступе в единой информационной системе (на сайте www.zakupki.gov.ru) документов в ходе настоящей внеплановой проверки установлено следующее.

07.12.2022 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru заказчиком размещено извещение № 0155300026822000104 о проведении электронного аукциона «Оказание услуг по предоставлению канала доступа к виртуальным частным сетям (VPN) для нужд администрации Сердобского района Пензенской области».

Начальная (максимальная) цена контракта – 202 475,52 руб.

Согласно протоколу подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) № 0155300026822000104 от 15.12.2022 на основании пункта 1 части 1 статьи 52 Закона о контрактной системе электронный аукцион признан несостоявшимся. Контракт заключен с участником, подавшим единственную заявку – ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», представленное Пензенским филиалом ПАО «РОСТЕЛЕКОМ».

26.12.2022 между заказчиком и ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», представленное Пензенским филиалом ПАО «РОСТЕЛЕКОМ», заключен контракт № 104-ЭА.

Реестровый номер контракта – 3580500750522000044.

Частью 1 статьи 49 Закона о контрактной системе установлено, что электронный аукцион начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

Согласно пунктам 1,3,5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать следующие электронные документы:

- описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона;
- требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и инструкция по ее заполнению;
- проект контракта;

Пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при осуществлении закупки заказчик устанавливает требование к участникам закупки о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать информацию о требованиях, предъявляемых к участникам закупки, в том числе в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Согласно извещению предметом закупки является оказание услуг по предоставлению канала доступа к виртуальным частным сетям (VPN).

Пунктом 36 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании) установлено, что оказание услуг связи подлежит лицензированию.

В силу части 1 статьи 29 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (далее – Закон о связи в редакции, действующей на момент осуществления закупки) деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по возмездному оказанию услуг связи осуществляется только на основании лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи (далее – лицензия). Перечень наименований услуг связи, предусматриваемых лицензиями, и соответствующие перечни лицензионных требований устанавливаются Правительством Российской Федерации и ежегодно уточняются.

Подпунктами «а», «б» пункта 4 Перечня лицензионных требований, обязательных для соблюдения при осуществлении деятельности по оказанию телематических услуг связи, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.12.2020 № 2385, предусмотрено обеспечение предоставления абоненту и (или) пользователю услугами связи:

- доступа к сети связи лицензиата;

- доступа к информационным системам информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Установлено, что извещение об осуществлении электронного аукциона содержит следующее требование к участникам закупки в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе: *В соответствии с п. 36 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» Федерального закона от 07.07.2003 г. № 126-ФЗ «О связи»: - наличие действующей лицензии на оказание телематических услуг связи.*

Согласно письменным и устным пояснениям администрации Сердобского района Пензенской области к участникам закупки установлено требование о наличии действующей лицензии на оказание телематических услуг связи. При этом подпунктом «н» пункта 1 части 1.2 Требований к содержанию, составу заявки на участие в закупке предусмотрено предоставление участником в составе заявки документов, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе. В этой связи заказчик считает, что нарушение в части неустановления требования о предоставлении документов, подтверждающих наличие у участника закупки лицензии на оказание телематических услуг связи, отсутствует.

Инспекция Управления относительно рассматриваемого довода сообщает следующее.

Пунктом 2 статьи 3 Закона о лицензировании предусмотрено, что лицензия - специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое **подтверждается записью в реестре лицензий.**

Из части 8 статьи 21 Закона о лицензировании следует, что сведения о конкретной лицензии по выбору заявителя предоставляются ему также в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в виде выписки из реестра лицензий, либо в виде копии акта лицензирующего органа о принятом решении, либо в виде справки об отсутствии запрашиваемых сведений, которая выдается в случае отсутствия в реестре лицензий сведений о лицензиях или при невозможности определения конкретного лицензиата.

В силу пункта 22 Правил формирования и ведения реестра лицензий и типовой формы выписки из реестра лицензий, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 29.12.2020 № 2343, по заявлению заинтересованного лица сведения о конкретной лицензии предоставляются в порядке, предусмотренном в части 8 статьи 21 Федерального закона, в форме выписки из реестра лицензий, либо копии акта лицензирующего органа о принятом решении, либо справки об отсутствии запрашиваемых сведений, которая выдается в случае отсутствия в реестре лицензий сведений о лицензиях или при невозможности определения конкретного лицензиата.

Установлено, что в настоящем случае размещенный в составе извещения об осуществлении аукциона электронный документ «Требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке и инструкция по ее заполнению» содержит

положение о предоставлении участником документов, подтверждающих соответствие такого участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе (подпункт «н» пункта 1 части 1.2).

С учетом изложенного Инспекция Управления отмечает, что заказчик правомерно установил требование о наличии действующей лицензии на оказание телематических услуг связи. При этом заказчик вправе требовать от участника закупки подтверждающие документы, поименованные в части 8 статьи 21 Закона о лицензировании. Вместе с тем отсутствие в рассматриваемом извещении требования о предоставлении таких документов участником закупки в составе заявки, их неконкретизация в рамках требования о наличии действующей лицензии не являются нарушением требований пункта 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе предусмотрено, что описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться.

В силу части 3 статьи 33 Закона о контрактной системе не допускается включение в описание объекта закупки (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом.

Частью 6 статьи 31 Закона о контрактной системе установлено, что заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

Инспекцией установлено, что описание объекта закупки, техническое задание, являющееся приложением № 1 к контракту, содержит следующее положение: «Исполнитель **должен иметь собственную сеть передачи данных**, в пределах

которой находится центральная точка интеграции (г. Пенза, ул. Московская, 75) и точка окончания канала IP VPN (442895, Пензенская область, г. Сердобск, ул. Ленина, 90, 4 этаж, конференц-зал), т.е. услуга по передаче данных между вышеуказанными точками должна предоставляться в зоне действия одного оператора».

Из письменных и устных пояснений заказчика следует, что указанное положение установлено по отношению к исполнителю, а не участнику закупки. При этом от участников закупки не требовалось предоставлять документы, подтверждающие наличие собственных сетей связи. Возможность использовать (арендовать) средства и линии связи других операторов не ограничивалась. Спорное требование сформировано на основании положений Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» и Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», согласно которым оператор связи должен обладать лицензией в области оказания услуг связи, а для оказания соответствующих услуг использовать свою сеть связи.

Пунктом 24 части 1 статьи 2 Закона о связи определено, что **сеть связи** - технологическая система, **включающая в себя средства и линии связи** и предназначенная для электросвязи или почтовой связи.

В соответствии с частью 5 статьи 46 Закона о связи оператор связи, оказывающий услуги по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обязан осуществлять ограничение и возобновление доступа к информации, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в порядке, установленном Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также обеспечивать установку в своей сети связи предоставляемых в порядке, предусмотренном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, технических средств контроля за соблюдением оператором связи, собственником или иным владельцем технологических сетей связи требований настоящего Федерального закона и Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», предусматривающих ограничение доступа к информации.

Частью 5.1 статьи 46 Закона о связи установлено, что оператор связи, оказывающий услуги по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обязан обеспечивать установку в своей сети связи технических средств противодействия угрозам устойчивости, безопасности и целостности функционирования на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сети связи общего пользования (далее - технические средства противодействия угрозам) на средствах связи, обеспечивающих возможность передачи данных на пользовательское оборудование со скоростью более чем десять гигабит в секунду, представлять информацию в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, о фактическом месте установки технических средств противодействия угрозам в течение трех дней со дня установки и соблюдать предусмотренные пунктом 3 статьи 65.1 настоящего Федерального закона технические условия установки

технических средств противодействия угрозам, а также требования к сетям связи.

Инспекция Управления отмечает, что положениями Закона о связи не предусмотрен запрет на использование одним оператором сети связи другого оператора, что согласуется с позицией заявителя. Таким образом, в рассматриваемом случае используемая в описании объекта закупки формулировка «собственная сеть передачи данных» является неоднозначной с позиции возможности исполнения контракта с использованием оборудования, находящегося у участника закупки на ином законном основании помимо права собственности.

С учетом изложенного Инспекция Управления приходит к выводу, что заказчиком нарушены требования части 6 статьи 31, пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 1.4 статьи 7.30 КоАП РФ.

В рассматриваемом случае основания для выдачи предписания отсутствуют.

Учитывая изложенное, Инспекция Управления, руководствуясь статьей 99 Закона о контрактной системе, постановлением Правительства РФ от 01.10.2020 № 1576,

решила:

1. Признать заказчика – администрацию Сердобского района Пензенской области нарушившим требования части 6 статьи 31, пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 1.4 статьи 7.30 КоАП РФ.
2. Предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать.
3. Передать материалы внеплановой проверки должностному лицу Управления для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.

Заместитель Руководителя Инспекции

<...>

Член Инспекции

2023-3409