

16.01.2017 №МВ-02/151

РЕШЕНИЕ

по делу №11-ФАС52-02/17 (ж)

11 января 2017 года г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

- <...> - председатель комиссии, <...>;
- <...> - член комиссии, <...>;
- <...> - член комиссии, <...>,-

с участием:

от ООО «МегаМакс» (заявитель): <...> (доверенность <...>);

от ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» (заказчик): <...> (доверенность <...>), <...> (доверенность <...>), <...> (начальник отдела информационно-вычислительного обеспечения);

рассмотрела 11 января 2017 года в заседании комиссии жалобу общества с ограниченной ответственностью «МегаМакс» (далее – ООО «МегаМакс») на действия общества с ограниченной ответственностью «НижегородЭнергоГазРасчет» (далее – ООО «НижегородЭнергоГазРасчет») при проведении открытого запроса предложений в электронной форме по отбору организации (иного лица) для оказания телематических услуг связи по передаче данных по Интернет каналам связи для нужд ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» (извещение № 31604551763),

И Ю С Т А Н О В И Л А :

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области поступила жалоба ООО «МегаМакс» на действия ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме по отбору организации (иного лица) для оказания телематических услуг связи по передаче данных по Интернет каналам связи для нужд ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» (извещение №31604551763).

В частности, заявитель указывает на следующее.

22.12.2016 ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» разместило на сайте www.zakupki.gov.ru извещение и документацию о проведении запроса предложений №31604551763.

По мнению заявителя, указание в наименовании Технического задания документации на «сохранение текущих настроек оборудования» и установление в пункте 3.3 технического задания требования к сохранению прежних IP-адресов на адресах установки пользовательского (оконечного) оборудования нарушает положения пункта 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», пункта 2 части 1 и части 2 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

ООО «МегаМакс» в своей жалобе указывает, что включение в закупочную документацию названных условий ограничивает круг участников запроса котировок, поскольку сохранение IP-адресов возможно лишь при заключении контракта с оператором связи, который оказывал заказчику услуги связи в предыдущем периоде. Все статические IP-адреса выделяются региональными интернет-регистраторами на основании возмездных договоров (договоров аренды) с операторами связи, при этом передача арендованных IP-адресов у такого интернет-регистратора между операторами связи не допускается.

В связи с этим общество просит антимонопольный орган выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об исключении оспариваемых положений из технического задания документации.

29.12.2016 жалоба заявителя Управлением принята к рассмотрению; заседание комиссии антимонопольного органа назначено на 11.01.2017 в 11 часов 00 минут.

На заседании комиссии представитель ООО «МегаМакс» доводы жалобы поддержал, а также сообщил, что на данный момент существуют 5 региональных интернет-операторов одним из которых является RIPE Network Coordination Centre (RIPE NCC). IP-адреса выделяются «пулами», то есть аренда статических IP-адресов операторами связи происходит целыми блоками, а не отдельным IP-адресом. Так как заказчик на момент размещения извещения уже обладал некими статическими IP-адресами, предоставленными ему предыдущим оператором связи на основании договора с RIPE NCC, то никакой иной оператор связи не сможет участвовать в данном запросе котировок.

Представители ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» сообщили комиссии Управления, что жалоба ООО «МегаМакс» является необоснованной и не подлежащей удовлетворению.

В своих возражениях на жалобу (письмо от 10.01.2017 №01-4007-04) заказчик указывает, что ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» - организация, оказывающая поставщику газа на территории Нижегородской области комплекс услуг, связанных с предоставлением АО «Газпром межрегионгаз Нижний Новгород» коммунальной услуги газоснабжения, в том числе заключение (перезаключение), расторжение договоров на поставку газа с Абонентами, услуги по аналитическому учету расчетов с населением в разрезе лицевых счетов, информационно-консультативные услуги по вопросам порядка начисления платы за газ для населения.

Оказывая данные услуги населению, общество выполняет роль оператора связи и осуществляет свою деятельность в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 №152-ФЗ «О персональных данных», на основании статьи 19 которого оператор при обработке персональных данных обязан принимать необходимые правовые, организационные и технические меры или обеспечивать их принятие для защиты персональных данных от неправомерного или случайного доступа к ним, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения персональных данных, а также от иных неправомерных действий в отношении персональных данных.

ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» обладает развитой сетью абонентских пунктов (отделов общества) в районах города и области. Данная структура работает посредством виртуальной частной сети (VPN), поднятой на сертифицированных Федеральной службой по техническому и экспортному контролю аппаратных платформах, которым выданы сертификаты для осуществления шифрования канала связи по государственному стандарту.

Сертификаты выданы на конкретные IP-адреса.

Представители ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» пояснили, что при смене IP-адресов VPN перестанет работать, что приведет к полной остановке деятельности общества, для возобновления которой потребуются дополнительные финансовые и временные затраты, а также значительные трудовые усилия заказчика.

Заслушав представителя заказчика, заявителя, изучив доводы жалобы, исследовав имеющиеся доказательства, комиссия приходит к следующему.

По правилам пункта 1 части 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции) 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 Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (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.

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), в том числе организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, установленными в статье 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

На основании части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

- требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о

закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика (пункт 1). При этом Законом о закупках не предусмотрено ограничений по включению в закупочную документацию требований к закупаемым товарам, работам и услугам, являющихся значимыми для заказчика.

Вместе с тем, в соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

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).

Часть 2 названной статьи определяет, что 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.

Положение о закупочной деятельности ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» (далее – Положение) в пункте 1.2.1. определяет, что документация о закупке – комплект документов, содержащий полную информацию о предмете, условиях и правилах проведения закупки, правилах подготовки, оформления и подачи заявок на участие в закупке, а также об условиях заключаемого по результатам закупки договора.

Подпунктом 7.2.2.1 пункта 7.2.2 положения о закупках заказчика установлено, что документация о запросе предложений должна содержать, в том числе, предмет закупки с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг, за исключением случая, когда невозможно определить количество товара, конкретный объем работ, услуг.

Из вышеназванных положений Закона о закупках и нормативного акта, регламентирующего закупочную деятельность заказчика, следует, что заказчик при проведении закупочных процедур вправе самостоятельно устанавливать требования к закупаемым товарам, работам, услугам, исходя из своих потребностей.

Установлено, что 22.12.2016 на сайте закупок www.zakupki.gov.ru опубликовано извещение (№31604551763) о проведении запроса предложений в электронной форме по отбору организации (иного лица) для оказания телематических услуг связи по передаче данных по Интернет каналам связи для нужд ООО «НижегородЭнергоГазРасчет».

Извещением запроса предложений установлен следующий предмет договора – оказание телематических услуг связи по передаче данных по Интернет каналам связи для нужд ООО «НижегородЭнергоГазРасчет».

Объем оказываемых услуг – в соответствии с Техническим заданием документации запроса предложений.

Информационная карта запроса предложений в пункте 6 также устанавливает,

что требования к качеству, техническим характеристикам, оказываемых услуг (выполняемых работ, поставляемых товаров) должны быть в соответствии с условиями Технического задания и проекта Договора Документации запроса предложений.

Так, в разделе III документации содержится техническое задание на оказание телематических услуг и услуг связи по передаче данных по Интернет каналам связи (Нижний Новгород и Дзержинск) – Подключение по протоколу 100Base-TX (Ethernet 100 Mb/s) для нужд ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» с сохранением текущих настроек оборудования.

В пункте 3 названного раздела определены условия предоставления доступа, в числе которых:

- обеспечение оказания услуг круглосуточно (пункт 3.2);
- сохранение прежних IP-адресов на адресах установки пользовательского (оконечного) оборудования, указанных в п.3.1 (пункт 3.3);
- обеспечение восстановления работоспособности СПД в течение не более 4 часов с момента нарушения связи в случае отклонения от нормы параметров междугородного канала связи, выхода из строя узлового оборудования Оператора связи (пункт 3.4);
- обеспечение восстановления работоспособности СПД в течение не более 72 часов с момента нарушения связи в случае повреждения кабельных линий и каналов (пункт 3.5).

Согласно пункту 2 Правил оказания телематических услуг связи, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 10.09.2007 N 575 (далее – Правила), «сетевой адрес» - номер из ресурса нумерации сети передачи данных, однозначно определяющий при оказании телематических услуг связи абонентский терминал или средства связи, входящие в информационную систему.

На основании подпункта «ж» пункта 26 Правил оператор связи обязан обеспечить в целях оказания телематических услуг связи выделение абонентскому терминалу сетевого адреса.

Вместе с тем действующим законодательством Российской Федерации не установлены нормы, регулирующие правила использования IP-адресов, в частности их предоставления или возвращения.

Согласно общедоступной информации, размещенной в сети Интернет, под IP-адресом (англ. Internet Protocol Address «адрес Интернет-протокола») понимается уникальный сетевой адрес узла в компьютерной сети, построенной по протоколу IP.

Из пояснений представителей заказчика на территории Российской Федерации действует автономная некоммерческая организация «Российский научно-исследовательский Институт развития общественных сетей» (АНО «РосНИИРОС»), которая осуществляет деятельность по предоставлению IP-адресов на основании договора, заключенного с RIPE NCC. АНО «РосНИИРОС» является «Локальным Интернет Реестром» (LIR), уполномоченным предоставлять ресурсы нумерации сети Интернет пользователям.

В соответствии с Регламентом предоставления IP-адресов, размещенным на сайте АНО «РосНИИРОС» (www.ripn.net), заявка на регистрацию IP адресов является согласием Заказчика с документами, регламентирующими распределение IP адресов и номеров автономных систем в регионе международной ассоциации RIPE NCC (Европа и Россия), и опубликованными на web-сервере RIPE NCC (www.ripe.net/).

Разделом 6 названного регламента предусмотрена возможность возвращения IP адресов до окончания срока действия договора в следующих случаях: при отсутствии своевременной оплаты; при отсутствии связи с Заказчиком по контактному адресу, указанным в объектах базы данных RIPE, в течение 30 дней с момента первого обращения Исполнителя.

По мнению заказчика, анализ размещенных на сайте www.ripn.net документов, регулирующих вопросы использования IP-адресов, позволяет сделать вывод о

возможности передачи IP-адресов от одной организации к другой. Вместе с тем среди целей Закона о закупках в части 1 статьи 1 названного закона закреплены, в том числе, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности; эффективное использование денежных средств.

Данные цели являются определяющим фактором при установлении заказчиком требований, предъявляемых к закупаемым товарам, работам или услугам. Кроме того, одним из принципов законодательства о закупках является целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика. Таким образом, изучив вышеустановленные фактические обстоятельства, проанализировав действующие нормы законодательства о закупках, комиссия приходит к выводу, что предъявляемые заказчиком требования к закупаемым услугам по предоставлению телематических услуг связи по передаче данных по Интернет каналам связи, а именно сохранение текущих настроек оборудования и прежних IP-адресов на адресах установки пользовательского (оконечного) оборудования, обусловлены спецификой работы ООО

«НижегородЭнергоГазРасчет». Исключение оспариваемых требований из документации повлечет приостановку деятельности общества и необоснованные дополнительные финансовые затраты для общества, не предусмотренные бюджетом на текущий год, дополнительные трудозатраты, сбои при обслуживании абонентов и, как следствие, жалобы абонентов, возможные нарушения Федерального закона «О персональных данных».

На основании изложенного комиссия приходит к выводу, что заказчик вправе самостоятельно определять предмет закупки в соответствии с собственными потребностями, то есть указать наилучший для него товар (работы, услуги), обосновав необходимость именно в этом товаре (работах, услугах).

Указание конкретных условий предоставления услуг не нарушает запретов, установленных Законом о закупках, и направлено на определение потребностей заказчика и выявление закупаемых услуг, в наилучшей степени отвечающего требованиям заказчика. Более того, по смыслу положений части 10 статьи 4 Закона о закупках, потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

Как следует из части 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной.

С учетом установленных фактических обстоятельств и правовых оснований комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу о том, что в действиях ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» отсутствуют нарушения законодательства о закупках.

На основании изложенного, руководствуясь частями 17, 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

решила:

жалобу ООО «МегаМакс» на действия ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме по отбору организации (иного лица) для оказания телематических услуг связи по передаче данных по Интернет каналам связи для нужд ООО «НижегородЭнергоГазРасчет» (извещение №31604551763) признать необоснованной.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

<...>