

Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

1. ...
 - заместитель руководителя управления, член Комиссии,
2. ... - начальник отдела контроля обязательных процедур, член Комиссии,
 - старший государственный инспектор отдела контроля обязательных процедур, член Комиссии,
3.

рассмотрев жалобу ИП Красновой Н.А. на действия заказчика ГАПОУ СО «Саратовский архитектурно строительный колледж» при проведении аукциона в электронной форме на поставку "Программно-аппаратный комплекс для обеспечения деятельности ЦОПП" (Извещение №32009141828), в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Саратовское УФАС России поступила жалоба ИП Красновой Н.А. (далее – Заявитель) на действия заказчика ГАПОУ СО «Саратовский архитектурно строительный колледж» при проведении аукциона в электронной форме на поставку "Программно-аппаратный комплекс для обеспечения деятельности ЦОПП" (Извещение №32009141828) (далее – Заказчик), (далее также – Аукцион).

Из жалобы следует, что при проведении Аукциона Заказчиком были нарушены принципы Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), а именно Заказчиком проведена закупка оборудования и программного обеспечения в рамках Закона о закупках, а не в рамках Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), а также лот объединяет программное обеспечение и серверное оборудование, которые не являются функционально и технологически связанными между собой, что влечет за собой, по мнению Заявителя, ограничение количества участников закупки.

Представители Заказчика с доводами жалобы не согласились и указали, что при проведении Аукциона Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о закупках, Положением и Документацией об аукционе.

Рассмотрев представленные материалы, Комиссия установила следующее.

12.05.2020 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) был объявлен аукцион в электронной форме на поставку "Программно-аппаратный комплекс для обеспечения деятельности ЦОПП" (далее - Аукцион), Извещение № 32009141828 (далее – Извещение). Начальная (максимальная) цена закупки

составила 18 116140,00 рублей. Документация об аукционе в электронной форме (далее – Документация) была размещена в ЕИС 12.05.2020.

Из п. 2.5. проекта договора, размещенного в ЕИС, следует, что закупка проводилась за счет субсидии на разработку и распространение в системе среднего профессионального образования новых образовательных технологий и формы опережающей профессиональной подготовки.

Из письменных пояснений Заказчика следует, что закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд государственного автономного профессионального образовательного учреждения Саратовской области «Саратовский архитектурно-строительный колледж» (ГАПОУ СО «САСК») (далее – Положение о закупке).

ГАПОУ СО «Саратовский архитектурно-строительный колледж» в результате конкурсного отбора субъектов Российской Федерации на предоставление в 2019 году грантов из федерального бюджета в форме субсидий юридическим лицам в рамках реализации мероприятия «Государственная поддержка профессиональных образовательных организаций в целях обеспечения соответствия их материально-технической базы современным требованиям» федерального проекта «Молодые профессионалы» (Повышение конкурентоспособности профессионального образования) национального проекта «Образование» государственной программы «Развитие образования», проводившегося Министерством просвещения РФ в 2019 году, получило грант на создание центра опережающей профессиональной переподготовки Саратовской области (далее ЦОПП).

06.04.2020 Министерством образования Саратовской области (далее также Министерство) и Колледжем было заключено дополнительное соглашение № 59а-5 к соглашению № 59а от 26.12.2019 г. о предоставлении субсидий на иные цели в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - субсидии), а именно субсидия на разработку и распространение в системе среднего профессионального образования новых образовательных технологий и формы опережающей профессиональной подготовки.

Денежные средства расходовались Колледжем в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Согласно уставу Колледж является некоммерческой организацией, профессиональной образовательной организацией, автономным учреждением. Предметом деятельности является реализация образовательных программ. Функции и полномочия Колледжа от имени Саратовской области в пределах своей компетенции осуществляет министерство образования Саратовской области.

Согласно постановлению Правительства Саратовской области от 10.07.2007 N 267-П "Вопросы министерства образования Саратовской области" (вместе с "Положением о министерстве образования Саратовской области", "Перечнем государственных учреждений Саратовской области, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет министерство образования Саратовской области") (далее также Положение) основными задачами Министерства являются

в том числе:

осуществление проведения мероприятий по укреплению материально-технической базы, противопожарной безопасности, энергосбережению в областных государственных образовательных организациях, в отношении которых Министерство осуществляет функции и полномочия учредителя (далее - подведомственные учреждения), финансовое обеспечение деятельности указанных учреждений в установленном порядке, а также других мероприятий в сфере образования;

осуществление в пределах своей компетенции распределения средств в соответствии с утвержденными бюджетными ассигнованиями на содержание и развитие подведомственных учреждений и контроль за их целевым использованием.

Министерство согласно Положению Правительства Саратовской области от 10.07.2007 N 267-П осуществляет полномочия по предоставлению подведомственным бюджетным и автономным учреждениям субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания.

Согласно ч.ч. 1, 2 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях) основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности.

В соответствии с ч. 4 ст. 4 Закона об автономных учреждениях финансовое обеспечение указанной в частях 1 и 2 статьи 4 Закона об автономных учреждениях деятельности осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

Согласно ч. 6 ст. 4 Закона об автономных учреждениях кроме указанных в ч. 2 ст. 6 Закона об автономных учреждениях государственного (муниципального) задания и обязательств автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами.

Перечисление автономному учреждению субсидий, вне зависимости от её цели, в любом случае должно соответствовать ч. 1 ст. 2 Закона об автономных учреждениях, т.е. денежные средства могут передаваться только на оказание автономным учреждением услуг (выполнение работ) в установленных сферах деятельности.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона о закупках целями регулирования данного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого

использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд осуществляется в соответствии с Федеральным законом 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).

В соответствии с п. 5 ст. 3 Закона о контрактной системе государственный заказчик - государственный орган (в том числе орган государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки.

В силу п. 3 ст. 3 Закона о контрактной системе закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с настоящим Федеральным законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

Согласно постановлению Правительства Саратовской области от 10.07.2007 N 267-П в полномочия Министерства входит осуществление

- ведомственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных заказчиков в порядке, установленном Правительством Саратовской области;

- ведомственного контроля за соблюдением требований Федерального закона "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" и иных принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации в отношении подведомственных учреждений;

- осуществление закупок товаров, работ, услуг, направленных на обеспечение государственных нужд Саратовской области, и заключение государственных контрактов, в установленной сфере деятельности и в пределах своей компетенции.

Статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) определено, что государственные (муниципальные) услуги (работы) - это услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами; государственное (муниципальное) задание - это документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

В силу статьи 38 БК РФ одним из принципов бюджетной системы Российской Федерации является принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, который означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

Согласно статье 69 БК РФ к бюджетным ассигнованиям помимо прочих относятся ассигнования на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), включая ассигнования на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

В соответствии со статьей 69.1 БК РФ к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся ассигнования на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ) физическим и (или) юридическим лицам.

Согласно части 1 статьи 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам должно содержать определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг; порядок оказания соответствующих услуг; предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

Из части 3 статьи 69.2 БК РФ следует, что государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями формируется в соответствии с ведомственным перечнем государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых (выполняемых) государственными (муниципальными) учреждениями в качестве основных видов деятельности, в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период (с возможным уточнением при составлении проекта бюджета).

Таким образом, действующим законодательством Российской Федерации установлено, что орган государственной власти субъекта Российской Федерации, в случае, когда для осуществления полномочий требуется выполнение работ (оказание услуг) за счёт бюджетных средств, вправе:

- учреждать и финансировать путем представления субсидий автономные учреждения, которые будут своими силами и средствами выполнять и оказывать указанные работы, услуги, в т. ч. в рамках выданного государственного задания;
- размещать закупки на работы, услуги для обеспечения государственных нужд в порядке, установленном Законом о контрактной системе.

Исходя из системного толкования положений статьи 6 Бюджетного кодекса, статьи 9.2 Закона о некоммерческих организациях», статьи 2 Закона об автономных учреждениях, пункта 6 Методических рекомендаций по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.09.2010 № 1505-р, для исполнения государственных функций может создаваться только казенное учреждение, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами; автономное учреждение и бюджетное учреждение создаются публично-правовым образованием для выполнения государственных (муниципальных) работ, оказания государственных (муниципальных) услуг и не вправе исполнять государственные функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами.

Согласно выписке из ЕГРЮЛ основным видом деятельности Колледжа является образование профессиональное среднее, дополнительными – обучение профессиональное, образование дополнительное детей и взрослых, образование профессиональное дополнительное.

Как следует из раздела XI.II. «Требования к программному комплексу информационных систем, обеспечивающих автоматизацию управления и контроля деятельности ЦОПП и цифровизацию процесса опережающей профессиональной подготовки, цифровой контент по видам деятельности, (далее ЦП ЦОПП, Система)» документации об Аукционе установлено, целью поставки и решаемыми задачами, в частности, являются:

- Предоставление широкому кругу лиц информации об образовательных возможностях субъекта Российской Федерации;

Предоставление возможностей оформления заявки на получение образовательных услуг в образовательных учреждениях Саратовской области посредством сети Интернет;

- Определение и актуализация компетенций опережающей профессиональной подготовки (далее - ОПП) в соответствии с приоритетами развития экономики Саратовской области;
- Конструирование и экспертиза стандартизированных образовательных программ и модулей ООП, направленных на формирование приоритетных компетенций региона с возможностью/ межрегионального обмена лучшими практиками;

- Создание образовательных программ и модулей ОПП, направленных на формирование приоритетных компетенций Саратовской области;
- Формирование, пополнение и поддержка в актуальном состоянии базы данных образовательных ресурсов Саратовской области и библиотеки цифровых учебных материалов для ОПП;
- Интеграция с цифровой образовательной средой или отдельных профессиональных образовательных организаций для передачи информации в базы данных кадровых и материально-технических ресурсов, библиотеку цифровых учебных материалов и для формирования единого цифрового расписания ЦОПП, учета загрузки образовательных ресурсов и координации их совместного использования в реальном времени;
- Реализация профориентационных мероприятий, образовательных программ и модулей ОПП с использованием электронного обучения (далее - ЭО), виртуальных тренажеров, электронных учебно-методических комплексов и других цифровых учебных материалов;
- Мониторинг проведения демонстрационного экзамена и формирования статистической отчетности для информирования Регионального координатора в сфере образования;
- Проведение опросов и накопление данных для анализа состояния рынка труда Саратовской области;
- Обеспечение сетевого взаимодействия ЦОПП, расположенных в различных регионах.

Согласно пункту 1.4. проекта договора, размещенного в ЕИС, исключительное право на использование поставленного Исполнителем комплекса принадлежит Заказчику (Колледж) с момента его передачи Исполнителем по акту приема - передачи, безвозмездно и бессрочно для использования Заказчиком на территории Российской Федерации.

Содержание указанных положений документации и проекта договора указывают на осуществление закупки не для собственных нужд ГАПОУ СО «САСК» как это указано в наименовании Аукциона, а для нужд Саратовской области.

Исходя из изложенного, осуществление указанной выше закупки для государственных нужд области должно осуществляться в порядке Закона о контрактной системе.

При закупке в порядке Закона о контрактной системе применяются запреты, установленные, в частности постановлением Правительства Российской Федерации от 16.11.2015 № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Неприменение указанных запретов может создать преимущества на рынке реализации программно-аппаратных комплексов хозяйствующим субъектам, осуществляющим программное обеспечение, происходящее из иностранных государств, а также может создать преимущества Колледжу при осуществлении образовательной деятельности.

Из пояснений представителей Заказчика и Министерства образования

Саратовской области следует, что при осуществлении закупки Заказчик руководствовался методическими рекомендациями о создании и функционировании центров опережающей профессиональной подготовки.

При этом, в распоряжении Минпросвещения России от 28.02.2019 N P-16 "Об утверждении методических рекомендаций о создании и функционировании центров опережающей профессиональной подготовки" (далее также Распоряжение), указано, что в соответствии с документацией на участие в отборе субъектов Российской Федерации на предоставление субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на разработку и распространение в системе среднего профессионального образования новых образовательных технологий и формы опережающей профессиональной подготовки в рамках федерального проекта "Молодые профессионалы (Повышение конкурентоспособности профессионального образования)", утвержденного проектным комитетом по национальному проекту "Образование" от 7 декабря 2018 N 3, Паспорта национального проекта "Образование", утвержденного президиумом Совета при Президенте Российской Федерации (протокол от 24 декабря 2018 г. N 16), государственной программой Российской Федерации "Развитие образования" соответствующего года, субсидия из федерального бюджета предоставляется в целях софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации на создание не более одного ЦОПП. При проведении закупок необходимо руководствоваться актуальными нормами законодательства Российской Федерации, устанавливающими в том числе приоритет товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими юридическими лицами. В обязательства субъекта Российской Федерации входит финансирование мероприятий, реализуемых в целях создания и функционирования ЦОПП в части оплаты труда работников Центра, аренды помещений, коммунальных расходов, расходных материалов, приобретения оборудования, реализации образовательных программ.

Указанные обстоятельства подтверждают наличие государственных нужд области в создании и функционирования ЦОПП, финансируемых за счет бюджетных средств.

Таким образом, довод Заявителя о том, что закупка оборудования и программного обеспечения должна была быть проведена в рамках Закона о контрактной системе, является обоснованным.

Относительно объединения в лот программного обеспечения и серверного оборудования, которые, по мнению Заявителя, не являются функционально и технологически связанными между собой, представители Заказчика и Министерства образования Саратовской области пояснили, что закупке подлежит программно-аппаратный комплекс для обеспечения деятельности ЦОПП, как указано в Методических рекомендациях утвержденных далее также Распоряжением, где для помещения персонала предусмотрено закупка программно-аппаратного комплекса, включающего в себя многопроцессорное оборудование, так и программный комплекс информационных систем, что является функционально-взаимосвязанным.

При этом на рассмотрении жалобы представитель заявителя не присутствовал, какие сложности в поставке оборудования, входящего в состав лота, не указал.

Учитывая изложенные выше обстоятельства, при условии необходимости проведения указанной закупки в порядке, определенном Законом о контрактной системе, довод жалобы является необоснованным.

На основании вышеизложенного и в соответствии с ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Красновой Н.А. на действия заказчика ГАПОУ СО «Саратовский архитектурно строительный колледж» при проведении аукциона в электронной форме на поставку "Программно-аппаратный комплекс для обеспечения деятельности ЦОПП" (Извещение №32009141828) обоснованной.
2. Выдать предписание об устранении нарушения порядка организации и проведения закупки.

Решение могут быть обжалованы в судебном порядке в течение трех месяцев со дня их принятия.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии: ..