Решение

по делу о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок № 05-02/4-19

2019. г. г. Курган

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по контролю в сфере закупок на территории Курганской области (далее - Комиссия Курганского УФАС России)

в присутствии представителя заказчика – Департамента социальной политики Администрации города Кургана (далее – Департамента социальной политики, Заказчик) Пузыревой В.Н. (доверенность № 707 от 25.07.2016 г.),
в присутствии представителя уполномоченного органа – Департамента экономического развития, предпринимательства и торговли Администрации города Кургана (далее – Департамент экономического развития, предпринимательства и торговли, Уполномоченный орган) Шестаковой А.А. (доверенность № 475 от 22.05.2018 г.),
в присутствии Индивидуального предпринимателя Пестерева Евгения Алексеевича (далее – ИП Пестерев Е.А., заявитель) (документ удостоверяющий личность),
рассмотрев жалобу ИП Пестерева Е.А. на действия Заказчика – Департамента социальной политики, Уполномоченного органа - Департамента экономического развития, предпринимательства и торговли при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по уходу и присмотру за детьми в возрасте от 1 года 6 месяцев до 4 лет (извещение № 0143300006919000001), и осуществив внеплановую проверку, руководствуясь статьями 99, 106 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),

УСТАНОВИЛА:

16.01.2019 г. в адрес Курганского УФАС России поступила жалоба ИП Пестерева Е.А. (вх. № 201) на действия Заказчика – Департамента социальной политики, Уполномоченного органа – Департамента экономического развития, предпринимательства и торговли при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по уходу и присмотру за детьми в возрасте от 1 года 6 месяцев до 4 лет (извещение № 0143300006919000001).

В жалобе заявитель указал следующее.

1. В п. 22 раздела 1.2 извещения № 0143300006919000001 об осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона установлено требование к участникам электронного аукциона о предоставлении копии действующей лицензии на осуществление образовательной деятельности, в связи с оказанием услуг в виде закаливания и других оздоровительных процедур, организации совместной деятельности воспитателя и ребенка, в том числе: игра, предметно-практическая деятельность, творческая, художественно-речевая деятельность (рисование, рассматривание и чтение книг и другое), закрепленные в пунктах 7, 8 Технического задания аукционной документации (извещение № 0143300006919000001).
2. В п. 4 раздела 1.2 извещения № 0143300006919000001 об осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона установлено требование к месту оказания услуг, являющихся предметом контракта: г. Курган, переоборудованные помещения в многоквартирных жилых домах с огороженной территорией и отдельно стоящие здания с огороженной территорией, что нарушает п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе и противоречит Постановлению Главного государственного санитарного врача РФ от 15.05.2013 № 26 (ред. от 27.08.2015) «Об утверждении СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций».

   По мнению заявителя, установление вышеуказанных требований к участнику закупки, а также к месту оказания услуг, являющихся объектом данной закупки не допустимо в соответствии с положениями Закона о контрактной системе, поскольку совершение данных действий приводит к ограничению количества участников закупки.

Представитель заказчика с доводом заявителя относительно неправомерности установления требований к участникам закупки о наличии лицензии на осуществление образовательной деятельности не согласен.

Указывает на необходимость установления вышеуказанных требований в соответствии с положениями п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе, п. 1 ст. 91 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», п. 40 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Относительно довода заявителя об установлении требований к наличию огороженной территории помещений или зданий, являющихся местом оказания услуг по присмотру и уходу за детьми возражений не представил. Пояснил о готовности внесения соответствующих

изменений в аукционную документацию путем исключения вышеуказанных требований.

Представитель Уполномоченного органа с доводами, изложенными заявителем в жалобе не согласен по основаниям, указанным в письменных возражениях, которые приобщены к материалам делам по рассмотрению жалобы.

Руководствуясь административным регламентом по рассмотрению жалоб, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы России от 19.11.2014 № 727/14, ст.ст. 99, 106 Закона о контрактной системе в сфере закупок, Комиссией Курганского УФАС России проведена внеплановая проверка, в результате которой установлено, что 11.01.2019 г. в единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) опубликовано извещение о проведении электронного аукциона на оказание услуг по уходу и присмотру за детьми в возрасте от 1 года 6 месяцев до 4 лет (извещение № 0143300006919000001).

Начальная (максимальная) цена контракта составила 1 854 251, 00 рублей.

Заказчик – Департамент социальной политики.

Уполномоченный орган – Департамент экономического развития, предпринимательства и торговли.

На момент рассмотрения жалобы вторые части заявок участников закупки не рассмотрены, контракт не заключен.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе (извещение № 0143300006919000001) от 22.01.2019 г. на участие в электронном аукционе подано 2 (две) заявки с идентификационными номерами 102, 8.

Решением единой комиссии заявки с идентификационными номерами 102, 8 допущены до участия в электронном аукционе и признаны его участниками.

Оценивая доводы Заявителя, изложенные в жалобе, а так же документы представленные Заказчиком и приобщенные к материалам дела по рассмотрению жалобы, Комиссия Курганского УФАС России приходит к следующим выводам.

1. В силу ч. 3 ст. 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.
   Статьей 31 Закона о контрактной системе установлены единые требования к участникам закупки.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе при

осуществлении закупки заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки, в том числе, соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) образование - единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Образовательная деятельность - деятельность по реализации образовательных программ (п. 17 ст. 2 Закона об образовании).

В соответствии с п. 9 ст. 2 Закона об образовании образовательная программа - комплекс основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты), организационно-педагогических условий и в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, форм аттестации, который представлен в виде учебного плана, календарного учебного графика, рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов, а также оценочных и методических материалов.

В силу п. 1 ст. 64 Закона об образовании дошкольное образование направлено на формирование общей культуры, развитие физических, интеллектуальных, нравственных, эстетических и личностных качеств, формирование предпосылок учебной деятельности, сохранение и укрепление здоровья детей дошкольного возраста.

Пунктом 2 ст. 64 Закона об образовании установлено, что образовательные программы дошкольного образования направлены на разностороннее развитие детей дошкольного возраста с учетом их возрастных и индивидуальных особенностей, в том числе достижение детьми дошкольного возраста уровня развития, необходимого и достаточного для успешного освоения ими образовательных программ начального общего образования, на основе индивидуального подхода к детям дошкольного возраста и специфичных для детей дошкольного возраста видов деятельности. Освоение образовательных программ дошкольного образования не сопровождается проведением промежуточных аттестаций и итоговой аттестации обучающихся.

Дошкольные образовательные организации осуществляют присмотр и уход за детьми (п.1 ст. 65 Закона об образовании).

Пунктом 8 ч. 1 ст. 41 Закона об образовании установлено, что охрана здоровья обучающихся включает в себя обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность.
Образовательная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности с учетом особенностей, установленных настоящей статьей. Лицензирование образовательной деятельности осуществляется по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования (п. 1 ст. 91 Закона об образовании).
В соответствии с п. 40 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежит образовательная деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой частными образовательными организациями, находящимися на территории инновационного центра "Сколково").
Согласно п. 2 ст. 91 Закона об образовании соискателями лицензии на осуществление образовательной деятельности являются образовательные организации, организации, осуществляющие обучение, а также индивидуальные предприниматели, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно.
При рассмотрении аукционной документации Комиссией Курганского УФАС России установлено, что в п. 22 раздела 1.2 «Извещение об осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона», в п. 29 раздела 1.4 «Информационная карта электронного аукциона» Заказчиком установлено требование о предоставлении копии действующей лицензии на осуществление образовательной деятельности, предусмотренное п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе.
При этом, в техническом задании, а именно в дополнительных требованиях к услугам, оказываемым детям от 1 года 6 месяцев до 4 лет указаны, в том числе, следующие виды услуг:
- закаливающие и другие оздоровительные процедуры,
- организация совместной деятельности воспитателя и ребенка, в том числе игра, предметно-практическая деятельность, творческая, художественн0-речевая деятельность (рисование, рассматривание и чтение книг, др.).
Исходя из содержания технического задания аукционной документации (извещение № 0143300006919000001) и совокупного толкования вышеуказанных норма права, Комиссия Курганского УФАС России приходит к выводу о том, что оказываемые по результатам

осуществления данной закупки услуги по уходу и присмотру за детьми в возрасте от 1 года 6 месяцев до 4 лет неразрывно связаны с образовательной деятельностью детей дошкольного возраста.
Таким образом, участники данной закупки в силу положений п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе должны соответствовать требованиям, установленным п. 40 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и обладать лицензией на осуществление образовательной деятельности.
Соответственно, установление в аукционной документации требований Заказчика о соответствии участников настоящей закупки требованиям, установленным п. 40 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и наличии у них лицензии на осуществление образовательной деятельности, которая на основании п. 2 ч. 5 ст. 66 Закона о контрактной системе должна быть представлена участником в составе второй части заявки, является правомерным и не противоречит положениям действующего законодательства РФ.
Анализируя вышеизложенное, Комиссия Курганского УФАС России приходит к выводу, что указание заказчиком в документации оспариваемых характеристик обусловлено его потребностями и не свидетельствует о том, что включение рассматриваемых требований в аукционную документацию влечет ограничение количества участников закупки.
Кроме того, следует отметить, что отсутствие у лица возможности оказать данный вид услуг в соответствии с техническим заданием, являющийся объектом закупки (извещение № 0143300006919000001) в полном объеме не может быть расценено, как неправомерные действия со стороны заказчика, поскольку отсутствие такой возможности у хозяйствующего субъекта не свидетельствует о совершении заказчиком действий, ограничивающих количество участников закупки. Включение в документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников закупки лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.
Довод заявителя, изложенный в настоящей жалобе, признан Комиссией Курганского УФАС России необоснованным.

1. Пунктом 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе определено, что документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать информацию о наименовании и описании объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Исходя из положения п. 1 ч.1 ст. 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. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент".

Согласно п. 1.1 Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 15.05.2013 № 26 «Об утверждении СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций» (далее – СанПиН 2.4.1.3049-13) настоящие санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (далее - санитарные правила) направлены на охрану здоровья детей при осуществлении деятельности по воспитанию, обучению, развитию и оздоровлению, уходу и присмотру в дошкольных образовательных организациях независимо от вида, организационно-правовых форм и форм собственности, а также при осуществлении деятельности по уходу и присмотру в дошкольных группах, размещенных во встроенных, встроенно-пристроенных к жилым домам зданиях (помещениях) и зданиях административного общественного назначения (кроме административных зданий промышленных предприятий), независимо от вида, организационно-правовых форм и форм собственности.

В соответствии с п. 4.1 СанПиН 2.4.1.3049-13 вновь строящиеся объекты дошкольных образовательных организаций рекомендуется располагать в отдельно стоящем здании.

Здания дошкольных образовательных организаций могут быть отдельно стоящими, пристроенными к жилым домам, зданиям административного и общественного назначения (кроме административных зданий промышленных предприятий), а также встроенными в жилые дома и встроенно-пристроенными к жилым домам, зданиям административного общественного назначения (кроме административных зданий промышленных предприятий).

Допускается размещение дошкольных образовательных организаций во встроенных в жилые дома помещениях, во встроенно-пристроенных помещениях (или пристроенных). При наличии отдельно огороженной территории оборудуется самостоятельный вход для детей и выезд (въезд) для автотранспорта.

При рассмотрении аукционной документации Комиссией Курганского УФАС России установлено, что в п. 5 раздела 1.2 и п. 6 раздела 1.4.

информационной карты аукционной документации (извещение № 0143300006919000001) на оказание услуг по уходу и присмотру за детьми в возрасте от 1 года 6 месяцев до 4 лет, Заказчиком установлено требование к месту оказания услуг, являющихся предметом контракта, которым является переоборудованное помещение в многоквартирных жилых домах с огороженной территорией и отдельно стоящие здания с огороженной территорией, расположенные в городе Кургане.

Исходя из буквального толкования вышеизложенного, следует, что СанПиН 2.4.1.3049-13 не содержит обязательного требования к огораживанию помещений в многоквартирных жилых домах и отдельно стоящих зданий, используемых для оказания услуг являющихся объектом закупки, а лишь указывает на необходимость оборудования самостоятельного входа для детей и выезда (въезда) для автотранспорта при наличии огороженной территории.

С учетом указанного выше, Комиссия Курганского УФАС России приходит к выводу о том, что установление Заказчиком требования к наличию огороженной территории места оказания услуг, являющихся предметом контракта, образует нарушение п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе и указывает на наличие в действиях должностного лица Заказчика признаков события и состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ.

Данный довод заявителя признан Комиссией Курганского УФАС России обоснованным.

В результате проведения внеплановой проверки иных нарушений требований законодательства о контрактной системе Комиссией Курганского УФАС России не установлено.

Исследовав предоставленные материалы, руководствуясь статьей 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Курганского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Индивидуального предпринимателя Пестерева Евгения Алексеевича обоснованной в части заявленного требования о неправомерности установления Заказчиком требований к наличию огороженной территории места оказания услуг, являющихся предметом контракта.
2. Признать в действиях заказчика - Департамента социальной политики Администрации города Кургана нарушение п.1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, выразившееся в установлении требований к месту оказания услуг, являющихся предметом контракта, влекущих за собой ограничение количества участников закупки.
3. Выдать заказчику Департаменту социальной политики

Администрации города Кургана предписание об устранении нарушений п.1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе.

4. Передать материалы должностному лицу Курганского УФАС России, уполномоченному решать вопрос о возбуждении административного производства.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев.