

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ИВАНОВСКОЙ
ОБЛАСТИ

(Ивановское УФАС России)

153000, г. Иваново, ул. Жарова, д. 10; тел: (4932) 32-85-73, факс: (4932) 32-63-60; e-mail: fo37@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ №037/06/64-420/2020 (07-15/2020-263)

Дата оглашения решения: 24 июля 2020 года
город Иваново

Дата изготовления решения: 29 июля 2020 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия Ивановского УФАС России) в составе:

председателя Комиссии: Михеевой Т.А. – ВрИО руководителя управления;

членов Комиссии: Дербенёвой А.А. – начальника отдела контроля в сфере закупок, Притумановой Ю.К. – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля в сфере закупок,

<...>

рассмотрев жалобу ООО «ОХО» на действия Департамента развития информационного общества Ивановской области при проведении электронного аукциона на оказание услуг по автоматизации приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора) в целях внедрения риск-ориентированного подхода: внедрение государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» в исполнительных органах государственной власти Ивановской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) (извещение 0133200001720001719), и в результате осуществления внеплановой проверки в соответствии с п. 1 ч. 15 ст. 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),

УСТАНОВИЛА:

17.07.2020 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба ООО «ОХО» на действия Департамента развития информационного общества Ивановской области при проведении электронного аукциона на оказание услуг по автоматизации приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора) в целях внедрения риск-ориентированного подхода: внедрение государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» в исполнительных органах государственной власти Ивановской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) (извещение 0133200001720001719).

Согласно первому доводу жалобы Заявитель считает, что включение Заказчиком в перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, копии лицензии на осуществление образовательной деятельности является избыточным, т.к. предмет закупки не относится к дополнительному профессиональному образованию.

Согласно второму доводу жалобы, требование о выдаче сертификатов о прохождении обучения по результатам оказания услуг не соответствует Закону об образовании.

Согласно третьему доводу жалобы Заявитель считает, что Заказчик своими разъяснениями положений документации о закупке вводит в заблуждение участников закупки, ссылаясь на то, что лицензия необходима в соответствии с п. 16 Перечня для «реализации дополнительных общеобразовательных программ», хотя в п. 31 Раздела II «Информационная карта аукциона в электронной форме» установлено требование о предоставлении участниками закупки в составе второй части заявки - копии лицензии на осуществление образовательной деятельности (образовательные услуги по дополнительному профессиональному образованию), что в корне меняет суть документации об электронном аукционе.

Согласно объяснениям Заказчика по доводам жалобы нарушений при проведении закупки допущено не было.

Рассмотрев представленные ООО «ОХО», Департаментом развития информационного общества Ивановской области документы, заслушав представителей сторон, участвующих в рассмотрении жалобы, проведя внеплановую проверку в соответствии с ч. 15 ст. 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

10.07.2020 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – официальный сайт) было размещено извещение 0133200001720001719 о проведении электронного аукциона на оказание услуг по автоматизации приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора) в целях внедрения риск-ориентированного подхода: внедрение государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» в исполнительных органах государственной власти Ивановской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), а также соответствующая документация о закупке.

В соответствии с извещением о закупке, документацией о закупке, а также протоколом, составленным в ходе проведения указанной закупки:

- начальная (максимальная) цена договора: 7 835 376,34 руб.;

- дата и время окончания подачи заявок: 20.07.2020 08:00;

- в соответствии с протоколом рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе от 23.07.2020 №0133200001720001719-1 по окончании срока подачи заявок на участие в электронном аукционе была подана единственная заявка от участника закупки АО «Эволента», которая была признана соответствующей требованиям Закона о контрактной системе и документации о закупке, электронный аукцион признан несостоявшимся.

Первый, второй доводы жалобы Комиссия Ивановского УФАС России считает обоснованными ввиду следующего.

В п. 31 Раздела II «Информационная карта аукциона в электронной форме» установлено требование о предоставлении участниками закупки в составе второй части заявки - копии лицензии на осуществление образовательной деятельности (образовательные услуги по дополнительному профессиональному образованию).

Также, пунктом 28 Раздела II «Информационная карта электронного

аукциона» установлен исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки. В состав документов входит лицензия на осуществление образовательной деятельности (образовательные услуги по дополнительному профессиональному образованию).

В соответствии с 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.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает к участникам закупки требование 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 п. 2 ч. 5 ст. 66 Закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).

На основании ч. 6 ст. 66 Закона о контрактной системе требовать от участника электронного аукциона предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных частями 3 или 3.1 и 5 настоящей статьи документов и информации, не допускается.

В соответствии с ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе Заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

Ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе установлено, что документация об электронном аукционе содержит информацию, указанную в извещении о проведении такого аукциона.

На основании ч. 5 ст. 63 Закона о контрактной системе в извещении о проведении электронного аукциона отражается информация, указанная в статье 42 Закона о контрактной системе.

В соответствии с п. 2 ст. 42 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки должно содержаться краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 настоящего Федерального закона, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования.

Согласно ст. 91 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (далее – Закон об образовании) 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.

На основании п. 17 ст. 2 Закона об образовании образовательная деятельность - деятельность по реализации образовательных программ.

В перечень образовательных услуг по реализации образовательных программ, являющихся приложением к Положению о лицензировании образовательной деятельности, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.10.2013 №966 (далее – Перечень) входят:

1. Реализация основной общеобразовательной программы дошкольного образования
2. Реализация основной общеобразовательной программы начального общего образования
3. Реализация основной общеобразовательной программы основного общего образования
4. Реализация основной общеобразовательной программы среднего общего образования
5. Реализация основной профессиональной образовательной программы среднего профессионального образования - программы подготовки квалифицированных рабочих, служащих
6. Реализация основной профессиональной образовательной программы среднего профессионального образования - программы подготовки специалистов среднего звена

7. Реализация основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы бакалавриата
8. Реализация основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы специалитета
9. Реализация основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы магистратуры
10. Реализация основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре)
11. Реализация основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы ординатуры
12. Реализация основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы ассистентуры-стажировки
13. Реализация основной программы профессионального обучения - программы профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих
14. Реализация основной программы профессионального обучения - программы переподготовки рабочих, служащих
15. Реализация основной программы профессионального обучения - программы повышения квалификации рабочих, служащих
16. Реализация дополнительных общеобразовательных программ - дополнительных общеразвивающих программ
17. Реализация дополнительных общеобразовательных программ - дополнительных предпрофессиональных программ
18. Реализация дополнительных профессиональных программ повышения квалификации
19. Реализация дополнительных профессиональных программ профессиональной переподготовки
20. Реализация образовательных программ, направленных на подготовку служителей и религиозного персонала религиозных организаций.

Согласно ч. 1 ст. 76 Закона об образовании дополнительное профессиональное образование направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды.

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), практики, иных компонентов, а также оценочных и методических материалов.

На основании ч. 2 ст. 76 Закона об образовании дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки).

Согласно п. 4, 5 ст. 76 Закона об образовании программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации. Программа профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации.

В соответствии с пп. 14 ст. 76 Закона об образовании освоение дополнительных профессиональных образовательных программ завершается итоговой аттестацией обучающихся в форме, определяемой организацией, осуществляющей образовательную деятельность, самостоятельно.

Предметом данной закупки является оказание услуг по автоматизации приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора) в целях внедрения риск-ориентированного подхода: внедрение государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» в исполнительных органах государственной власти Ивановской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора).

В соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008) (официальное краткое название ОКПД2), утвержденного Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 31 января 2014 г. №14-ст Заказчик установил код ОКПД 2 62.01.11.000 (Услуги по проектированию и разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения).

Пунктом 6.5 Раздела III «Техническое задание» аукционной документации установлены требования к проведению обучения.

Согласно п. 6.5.1. Раздела III «Техническое задание» аукционной документации обучение сотрудников по настройке процессов контроля и

надзора в соответствии с региональной практикой в Системе.

Исполнитель должен провести обучение выделенных специалистов Заказчика. Программа обучения составляется Исполнителем и предоставляется на согласование Заказчику в течение 5 рабочих дней с даты заключения Контракта.

Количество групп – 1 (одна) группа, количество слушателей в группе не более 10 (десяти) человек.

Продолжительность курса обучения – не более 4 (четырёх) рабочих дней.

Обучение проводится в дистанционном режиме посредством системы дистанционного обучения (СДО) с выдачей сертификатов о прохождении обучения. По результатам обучения Заказчиком и Исполнителем подписывается акт проведения обучения с приложением ведомости обучения. Исполнитель должен по требованию Заказчика предоставить действующую лицензию на осуществление образовательной деятельности (дополнительному профессиональному образованию).

Мероприятия по обучению должны быть направлены на приобретение или расширение в полном объеме либо частично (при разделении полномочий указанных лиц по участию в автоматизации КНО) следующих компетенций:

- настройка новых и (или) корректировка в Системе существующих бизнес-процессов по региональному контролю (надзору);
- обучение использованию Camunda BPM для проектирования бизнес-процессов контрольно-надзорной деятельности, в рамках нотации BPMN 2.0;
- расширение состава семантических моделей реестров субъектов и объектов;
- корректировка или настройка новых выходных печатных форм документов;
- работа с настройками вывода статистической информации и отчетов в рамках сервиса аналитики и результативности;
- первичное наполнение региональных справочников, данными необходимыми для осуществления контрольно-надзорной деятельности;
- реализация интеграции с региональными сервисами СМЭВ 3.0, сведения которых необходимы для региональных видов контроля (надзора).

Программа обучения указанных выше лиц должна включать разделы по следующим направлениям, перечисленным ниже:

- работа с конструктором бизнес-процессов Camunda BPM для настройки или создания бизнес-процессов проведения плановых и внеплановых проверок Системы;

- настройка семантической информационной модели объектов, для формирования реестров проверяемых объектов по видам контроля;
- подготовка рекомендаций по подключению АРМ КНО к защищённой сети ГИС ТОР КНД;
- верстка и настройка печатных форм документов, задействованных в видах контроля и надзора;
- работа с конструктором бизнес-процессов Camunda BPM для настройки или создания бизнес-процессов осуществления расчета рисков;
- работа с настройками вывода статистической информации и отчетов в рамках сервиса аналитики и результативности для руководителя в виде графиков, диаграмм и таблиц.

Согласно п. 6.5.2. Раздела III «Техническое задание» аукционной документации обучение сотрудников по работе в Системе.

Исполнитель должен провести обучение специалистов КНО Заказчика. Программа обучения составляется Исполнителем и предоставляется на согласование Заказчику в течение 5 рабочих дней с даты заключения Контракта.

Количество групп – 1 (одна) группа, количество слушателей в группе не более 20 (двадцати) человек.

Продолжительность курса обучения – не более 4 (четырёх) рабочих дней.

Обучение проводится в дистанционном режиме посредством системы дистанционного обучения (СДО) с выдачей сертификатов о прохождении обучения. По результатам обучения Заказчиком и Исполнителем подписывается акт проведения обучения с приложением ведомости обучения, сформированной из СДО.

Мероприятия по обучению должны быть направлены на приобретение или расширение в полном объеме либо частично следующих компетенций:

1. Работа с интерфейсом в Системе.
2. Построение отчетов.
3. Работа с задачами.
4. Ведение справочников.
5. Подготовка планов КНМ.
6. Инициация внеплановых проверок.
7. Выполнение разовых запросов к внешним системам.

Проанализировав вышеуказанное, Комиссия Ивановского УФАС России приходит к выводу, что услуги по проектированию и разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения не являются образовательными. Из документации о закупке не следует, что, проводя обучение сотрудников по работе в Системе, реализуются программы повышения квалификации или профессиональной переподготовки.

В соответствии с пп. 15 ст. 76 Закона об образовании лицам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке.

В пп. 6.5.1. и 6.5.2. Раздела III «Техническое задание» Заказчик указал: «Обучение проводится в дистанционном режиме посредством системы дистанционного обучения (СДО) с выдачей сертификатов о прохождении обучения. По результатам обучения Заказчиком и Исполнителем подписывается акт проведения обучения с приложением ведомости обучения».

Из указанного следует, что по результатам оказания услуг выдаются сертификаты, которые подтверждают лишь факт прохождения обучения сотрудниками.

Таким образом, указанные действия Заказчика нарушают требования п. 1 ч. 1, 6 ст. 31, ч. 6 ст. 66 Закона о контрактной системе.

Третий довод жалобы Комиссия Ивановского УФАС России считает обоснованным ввиду следующего.

В адрес Заказчика был направлен запрос о даче разъяснений положений аукционной документации с просьбой исключить из перечня документов, подтверждающих соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки лицензию на осуществление образовательной деятельности (образовательные услуги по дополнительному профессиональному образованию).

В разъяснениях положений документации об электронном аукционе от 16.07.2020 Заказчик ссылается на то, что лицензия необходима в соответствии с п. 16 Перечня для «реализации дополнительных общеобразовательных программ – дополнительных общеразвивающих программ», хотя в п. 31 Раздела III «Информационная карта аукциона в электронной форме» установлено требование о предоставлении участниками закупки в составе

второй части заявки – копии лицензии на осуществление образовательной деятельности (образовательные услуги по дополнительному профессиональному образованию), соответствующей пп. 18 и 19 Перечня.

Указанные разъяснения являются некорректными, так как предмет закупки не является образовательной услугой по реализации дополнительных общеобразовательных программ.

Учитывая изложенное, а также тот факт, что выявленные нарушения Закона о контрактной системе свидетельствуют о наличии признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), руководствуясь ст. 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Ивановского УФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «ОХО» на действия Департамента развития информационного общества Ивановской области при проведении электронного аукциона на оказание услуг по автоматизации приоритетных видов регионального государственного контроля (надзора) в целях внедрения риск-ориентированного подхода: внедрение государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» в исполнительных органах государственной власти Ивановской области, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) (извещение 0133200001720001719) обоснованной.

2. Установить в действиях Департамента развития информационного общества Ивановской области нарушение п. 1 ч. 1, 6 ст. 31, ч. 6 ст. 66 Закона о контрактной системе.

3. Выдать предписание об устранении нарушения законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы настоящей жалобы уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России для принятия решения в соответствии с КоАП РФ.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Подписи членов комиссии