

Администрация Кузнецкого района
Пензенской области 442530,
Пензенская обл, Кузнецк г, Улица
Комсомольская, 53 kuzr_adm@sura.ru

Решение по результатам внеплановой проверки

№ 058/06/99-558/2023

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

На основании приказов Пензенского УФАС России от 22.09.2023 № 133/23 «О проведении внеплановой проверки», от 12.10.2023 № 153/23 «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 Кузнецкого района Пензенской области – <...>(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 Кузнецкого района Пензенской области при осуществлении закупки в форме электронного аукциона «Оказание услуг по предоставлению доступа к сети Интернет и сети передачи данных (виртуальной частной сети — IP VPN) для нужд администрации Кузнецкого района Пензенской области в 2023 году» (извещение № 0155300021922000153 от 09.12.2022, 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 № 147/23 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 Кузнецкого района Пензенской области (442530, Пензенская обл, Кузнецк г, Улица Комсомольская, 53, kuzr_adm@sura.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 Кузнецкого района Пензенской области при осуществлении закупки в форме электронного аукциона «Оказание услуг по предоставлению доступа к сети Интернет и сети передачи данных (виртуальной частной сети — IP VPN) для нужд администрации Кузнецкого района Пензенской области в 2023 году» (извещение № 0155300021922000153 от 09.12.2022, 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 Кузнецкого района Пензенской области нарушены требования Закона о контрактной системе:

- 1) в части неустановления требования о наличии у участника закупки лицензии на оказание телематических услуг связи;
- 2) в части установления в проекте контракта условия о предоставлении исполнителем банковской гарантии вместо независимой гарантии в качестве обеспечения исполнения контракта;
- 3) 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 15 часов 40 минут.

Представитель заказчика участвует 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 Кузнецкого 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 Кузнецкого 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.

09.12.2022 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru заказчиком размещено извещение № 0155300021922000153 о проведении электронного аукциона «Оказание услуг по предоставлению доступа к сети Интернет и сети передачи данных (виртуальной частной сети — IP VPN) для нужд администрации Кузнецкого района Пензенской области в 2023 году».

Начальная (максимальная) цена контракта – 240 000,00 руб.

Согласно протоколу подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) № 0155300021922000153 от 19.12.2022 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 № 7.

Реестровый номер контракта – 3580301269022000045.

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 доступа к сети Интернет и сети передачи данных (виртуальной частной сети — IP 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 не содержит требования к участникам закупки о наличии действующей лицензии на оказание телематических услуг связи, что нарушает требования пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе и свидетельствует о наличии признаков административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1.4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В соответствии с пунктом 17 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе размер обеспечения исполнения контракта, гарантийных обязательств, порядок предоставления такого обеспечения, требования к такому обеспечению (если требование обеспечения исполнения контракта, гарантийных обязательств установлено в соответствии со статьей 96 настоящего Федерального закона).

Пунктом 1 части 1 статьи 45 Закона о контрактной системе предусмотрено, что заказчики в качестве обеспечения заявок, исполнения контрактов, гарантийных обязательств принимают независимые гарантии, выданные банками, соответствующими требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и включенными в перечень, предусмотренный частью 1.2 настоящей статьи.

Согласно части 3 статьи 96 Закона о контрактной системе исполнение контракта, гарантийные обязательства могут обеспечиваться предоставлением **независимой гарантии**, соответствующей требованиям статьи 45 настоящего Федерального закона, или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику. Способ обеспечения исполнения контракта, гарантийных обязательств, срок действия независимой гарантии определяются в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона участником закупки, с которым заключается контракт, самостоятельно. При этом срок действия независимой гарантии должен превышать предусмотренный контрактом срок исполнения обязательств, которые должны быть обеспечены такой независимой гарантией, не менее чем на один месяц, в том числе в случае его изменения в соответствии со статьей 95 настоящего Федерального закона.

В силу части 30 статьи 34 Закона о контрактной системе если заказчиком в соответствии с частью 1 статьи 96 настоящего Федерального закона установлено требование обеспечения исполнения контракта, в контракт включается обязательство поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае отзыва в соответствии с законодательством Российской Федерации у банка, предоставившего **независимую гарантию** в качестве обеспечения исполнения контракта, лицензии на осуществление банковских операций предоставить новое обеспечение исполнения контракта не позднее одного месяца со дня надлежащего уведомления заказчиком поставщика (подрядчика, исполнителя) о необходимости предоставить соответствующее обеспечение. Размер такого обеспечения может быть уменьшен в порядке и случаях, которые предусмотрены

частями 7, 7.1, 7.2 и 7.3 статьи 96 настоящего Федерального закона. За каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного настоящей частью, начисляется пеня в размере, определенном в порядке, установленном в соответствии с частью 7 настоящей статьи.

В силу части 8 статьи 96 Закона о контрактной системе положения настоящего Федерального закона об обеспечении исполнения контракта, включая положения о предоставлении такого обеспечения с учетом положений статьи 37 настоящего Федерального закона, об обеспечении гарантийных обязательств не применяются в случае:

- 1) заключения контракта с участником закупки, который является казенным учреждением;
- 2) осуществления закупки услуги по предоставлению кредита;
- 3) заключения бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями контракта, предметом которого является выдача **независимой гарантии**.

Инспекцией установлено, что ряд пунктов проекта контракта содержат формулировку «банковская гарантия» вместо «независимой гарантии», предусмотренной положениями Закона о контрактной системе, в частности:

*6.2. «Исполнение Контракта может обеспечиваться предоставлением **банковской гарантии**, выданной банком и соответствующей требованиям статьи 45 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ, или внесением денежных средств на указанный Заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими Заказчику. Способ обеспечения исполнения Контракта определяется Исполнителем самостоятельно. При этом срок действия **банковской гарантии** должен превышать предусмотренный Контрактом срок исполнения обязательств, которые должны быть обеспечены такой **банковской гарантией**, не менее чем на один месяц, в том числе в случае его изменения в соответствии со статьей 95 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ».*

*6.3. Исполнитель обязан в случае отзыва в соответствии с законодательством Российской Федерации у банка, предоставившего **банковскую гарантию** в качестве обеспечения исполнения Контракта, лицензии на осуществление банковских операций предоставить новое обеспечение исполнения Контракта не позднее одного месяца со дня надлежащего уведомления Заказчиком Исполнителем о необходимости предоставить соответствующее обеспечение. Размер такого обеспечения может быть уменьшен в порядке и случаях, которые предусмотрены частями 7, 7.1, 7.2 и 7.3 статьи 96 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ. За каждый день просрочки исполнения Поставщиком указанного обязательства начисляется пеня в размере, определенном в порядке, установленном в соответствии с частью 7 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ.*

6.9. Положения Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ об обеспечении

исполнения контракта, включая положения о предоставлении такого обеспечения с учетом положений статьи 37 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ, не применяются в случае:

1) заключения контракта с участником закупки, который является казенным учреждением;

2) осуществления закупки услуги по предоставлению кредита;

3) заключения бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями контракта, предметом которого является выдача **банковской гарантии**.

6.10. В случае предоставления банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения Контракта в **банковскую гарантию** включается условие о праве Заказчика на беспорочное списание денежных средств со счета гаранта, если гарантом в срок не более чем 5 (пять) рабочих дней не исполнено требование Заказчика об уплате денежной суммы по **банковской гарантии**, направленное до окончания срока действия **банковской гарантии**.

Изложенное свидетельствует о нарушении заказчиком требований части 30 статьи 34, пункта 17 части 1 статьи 42, частей 3, 8 статьи 96 Закона о контрактной системе, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 1.4 статьи 7.30 КоАП РФ.

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 находятся Заказчик».

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 Кузнецкого района Пензенской области нарушившим требования части 6 статьи 31, части 30 статьи 34, пункта 17 части 1 статьи 42, пункта 1 части 2 статьи 42, частей 3, 8 статьи 96 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

<...>

2023-3406