

Комиссия Иркутского УФАС России по контролю за соблюдением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <....>;

члены Комиссии: <....>; <....>;

при участии представителя УФПС Иркутской области – филиала ФГУП «Почта России» (далее также филиал ФГУП «Почта России», заявитель) – Седельниковой <....> по доверенности; представителя Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в Ангарском городском округе (далее – заказчик) – <....> по доверенности, рассмотрев жалобу заявителя на положения документации об аукционе в электронной форме в порядке, предусмотренном ст.106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту – Федеральный закон № 44-ФЗ), Приказом ФАС России от 19.11.2014 №727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Регламент ФАС),

УСТАНОВИЛА:

В Иркутское УФАС России поступила жалоба филиала ФГУП «Почта России» на положения документации об аукционе в электронной форме «Пересылка почтовых отправлений».

По мнению заявителя, его права и законные интересы нарушены следующими действиями заказчика:

1) в аукционной документации отсутствуют объемы закупаемого товара (работы, услуги), что является нарушением статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ.

2) заказчиком в нарушение требований Федерального закона №44-ФЗ неправомерно установлены излишние требования к «бумажным конвертам».

3) заказчиком неверно определена дата окончания срока предоставления участникам такого аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе, что является нарушением статьи 65 Федерального закона №44-ФЗ.

4) заказчик в документации об электронном аукционе указал код ОКПД не соответствующий предмету закупки, а именно в части предоставления телематических услуг связи, позволяющих осуществлять отслеживание корреспонденции на сайте исполнителя в режиме реального времени через личный кабинет заказчика.

5) заказчиком объединены в один лот закупки различные технологически и функционально не связанные между собой услуги.

6) заказчиком неправомерно установлено требование о наличии у исполнителя действующей лицензии на оказание телематических услуг связи.

Заказчиком представлены возражения на жалобу, согласно которым считает доводы жалобы необоснованными.

Из материалов жалобы установлено, что заказчиком 24.05.2018г. на Официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещены извещение о проведении электронного аукциона для закупки № 0234100002818000007 и документация об аукционе «Пересылка почтовых отправлений» (далее – документация об аукционе).

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 637 966 рублей 38 копеек.

01.06.2018г. в извещение о проведении электронного аукциона, документацию об электронном аукционе внесены изменения.

Комиссия, исследовав материалы дела, доводы заявителя, возражения заказчика приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 2 статьи 42 Федерального закона № 44-ФЗ в сфере закупок в **извещении об осуществлении закупки** должно содержаться, если иное не предусмотрено Законом о контрактной системе, краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 Закона о контрактной системе, 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. В случае, **если при заключении контракта объем подлежащих** выполнению работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, оказанию услуг связи, юридических услуг, медицинских услуг, образовательных услуг, услуг общественного питания, услуг переводчика, услуг по перевозкам грузов, пассажиров и багажа, гостиничных услуг, услуг по проведению оценки **невозможно определить, в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке заказчик указывает, что оплата оказания услуги осуществляется по цене единицы услуги** исходя из объема фактически оказанной услуги.

Комиссией установлено, что с учетом внесенных изменений в аукционной документации заказчиком установлено: *перечень отправок, начальная (максимальная) цена единицы услуги приведены в документации об аукционе. Стоимость каждой единицы услуги подлежит снижению пропорционально снижению общей начальной (максимальной) цены единицы услуги по итогам электронного аукциона, согласно ч. 2 ст. 42 Федерального закона № 44-ФЗ по цене единицы услуги исходя из объема фактически оказанной услуги, но в размере, не превышающем начальной (максимальной) цены контракта указанной в документации о закупке.*

В ходе рассмотрения жалобы представитель заказчика пояснил, что начальная (максимальная) цена контракта была обоснована Государственным учреждением - Управлением Пенсионного фонда РФ в Ангарском городском округе Иркутской области в соответствии с Распоряжением Правления Пенсионного фонда РФ от 27 мая 2016 года № 256р «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций фонда, его территориальных органов и информационного центра персонифицированного учета».

При этом, в соответствии с частью 8 статьи 99 Федеральный закон №44-ФЗ **органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль в отношении** соблюдения требований к обоснованию закупок, предусмотренных статьей 18 Федеральный закон №44-ФЗ, и обоснованности закупок; **обоснования начальной (максимальной) цены контракта**, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), включенной в план-график.

Довод заявителя о том, что заказчиком в нарушение требований Федерального закона №44-ФЗ неправомерно установлены излишние требования к «бумажным конвертам» является несостоятельным, в силу следующего.

Согласно информации размещенной в единой информационной системе заказчиком внесены изменения в документацию об электронном аукционе от 01.06.2018 года.

В соответствии с вышеуказанным решением о внесении изменений, требования к «бумажным конвертам» содержащиеся в разделе 1.4. «Техническое задание» документации об электронном аукционе исключены из аукционной документации.

Согласно части 4 статьи 65 Федерального закона №44-ФЗ в течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в части 3 настоящей статьи запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не **позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.**

Пунктом 13 раздела I Информационной карты документации об электронном аукционе установлены даты начала и окончания срока предоставления разъяснений документации об электронном аукционе, а именно с «01» июня 2017г. по «06» июня 2018 г.

В извещении, документации об электронном аукционе установлено, что дата окончания подачи заявок на участие в электронном аукционе 09.06.2018г.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о том, что в документации об электронном аукционе надлежащим образом установлена дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации об электронном аукционе.

В соответствии с частью 2 статьи 59 Федерального закона №44-ФЗ в случае осуществления закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 №71-р (далее - Перечень), либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации), заказчик обязан проводить электронный аукцион, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований Закона о контрактной системе.

При этом частью 3 статьи 59 Федерального закона №44-ФЗ установлено, что заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки иных товаров, работ, услуг, не включенных в указанные в части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе перечни. Учитывая, что Перечень содержит наименования объектов закупок, кодов ОКПД 2, заказчики для цели выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) самостоятельно определяют код ОКПД 2 путем соотнесения объекта закупки к соответствующему коду и наименованию позиции ОКПД 2 с учетом специфики закупки в области применения.

Данная позиция подтверждается разъяснениями Минэкономразвития от 29.03.2017 № Д28и-1469, письмом Министерства финансов РФ от 09.06.2017г. №24-03-08/36404.

В ходе рассмотрения жалобы представитель заказчика пояснил, что в связи с отсутствием в общероссийском классификаторе продукции по видам экономической деятельности единого кода (категории) полностью совпадающей с необходимой заказчику услуги и техническими требованиями ЕИС, в соответствии с которыми необходимо указать код ОКПД2, в электронной форме извещения о проведении закупки указан код ОКПД2-53.10.12.000 наиболее объективно описывающий объект закупки.

Кроме того, Комиссией установлено, что Федеральный закон №44-ФЗ не содержит требования об указании в извещении о проведении закупки и в документации кода Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2).

Следовательно, довод заявителя в указанной части, является необоснованным.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Федерального закона №44-ФЗ, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, в том числе наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ 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.**

В силу части 2 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ, документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Из совокупности вышеуказанных норм следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам Федерального закона №44-ФЗ, при описании объекта закупки должны таким образом прописать требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара, работ, услуг именно с такими характеристиками, которые ему необходимы, а с другой стороны, соблюдать стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминологии, касающихся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации о техническом регулировании.

Таким образом, при формировании технического задания заказчик, с учетом положений, содержащихся в статье 33 Федерального закона №44-ФЗ, вправе включать в документацию об аукционе такие услуги, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения им соответствующих функций.

При этом заказчик самостоятельно принимает решение при формировании лотов, в том числе в отношении предмета закупки, начальной (максимальной) цены контракта, сроков и иных условий поставки товаров, выполнения работ или оказания услуг с учетом установленных законодательством требований.

В свою очередь, в Федеральном законе №44 не содержится норм, регулирующих порядок формирования заказчиком предмета торгов (лотов).

В соответствии с Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 №11017/10 по делу №А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов. Исходя из положения пункта 1 статьи 1 Федерального закона № 44-ФЗ в торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям. Поэтому включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Пунктом 3.33 Административного регламента установлено, что по результатам рассмотрения жалобы и проведения внеплановой проверки Комиссия **принимает единое решение**. Решение принимается Комиссией простым большинством голосов членов Комиссии, присутствовавших на заседании Комиссии, **на основании документов и сведений, представленных на заседание Комиссии**.

В силу части 9 статьи 105 Федерального закона №44-ФЗ к жалобе прикладываются документы, **подтверждающие ее обоснованность**. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

Из приведенных положений Федерального закона №44-ФЗ следует, что **обязанность доказывания нарушения своих прав и законных интересов лежит на подателе жалобы**.

Вместе с тем, на заседании Комиссии, заявителем не представлено доказательств того, что заказчиком в один предмет закупки (один лот) объединены различные технологически и функционально не связанные между собой услуги, что ограничивает количество участников закупки.

Довод заявителя о нарушении заказчиком статьи 17 Федерального закона №135-ФЗ не подлежит рассмотрению, так как жалоба филиал ФГУП «Почта России» подана на положения документации об электронном аукционе в порядке главы 6 Федерального закона №44-ФЗ и рассматривается контролирующим органом в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ.

Согласно части 3, пункта 2 части 1 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ документация об аукционе должна содержать требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с ч. 1, ч.ч. 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) ст. 31 настоящего Федерального закона; требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с ч.ч. 3 - 6 ст. 66 настоящего Федерального закона и инструкция по

ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

Одним из единых требований, которое заказчик должен установить к участникам закупки при осуществлении закупок, является требование о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки (пункт 1 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ).

Пункт 2 части 5 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ устанавливает, что вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должны содержать документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным п. 1 ч. 1, ч.ч. 2 и 2.1 ст. 31 (при наличии таких требований) настоящего Федерального закона, или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным п.п. 3 - 9 ч. 1 ст. 31 настоящего Федерального закона.

Предусмотренное пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ требование установлено заказчиком в пункте 20.1 раздела 1.3 документации об электронном аукционе.

Документы, подтверждающие соответствие участника закупки указанному требованию, и которые участник закупки должен представить в составе второй части, определены в пункте 20.1 раздела 1.3 документации об электронном аукционе, в частности:

«- Декларация о принадлежности к субъектам малого предпринимательства;

- Действующая лицензия на предоставление услуг почтовой связи (в соответствии с Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи»);

- Действующая лицензия на оказание телематических услуг связи (в соответствии с Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», постановлением Правительства Российской Федерации от 18.02.2005 № 87 «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий»);

- Выписка из Реестра операторов, осуществляющих обработку персональных данных, выданная Роскомнадзором по Иркутской области (в соответствии с требованиями и нормами Федерального Закона №152-ФЗ от 27.07.2006 «О персональных данных»).

В соответствии с п. 36 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» **деятельность по оказанию услуг связи подлежит лицензированию.**

В силу части 1 статьи 29 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по возмездному оказанию услуг связи осуществляется только **на основании лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи.** Перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и соответствующие перечни лицензионных условий устанавливаются Правительством Российской Федерации и ежегодно уточняются.

Перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи, утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.02.2005 №87 «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий».

Так, согласно ч. XVI Постановления Правительства РФ № 87 в перечень лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания телематических услуг связи входит обеспечение предоставления абоненту и (или) пользователю:

а) доступа к сети связи лицензиата;

б) доступа к информационным системам информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе к сети Интернет;

в) приема и передачи телематических электронных сообщений;

г) передачи сигналов оповещения и экстренной информации об опасностях, возникающих при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при ведении военных действий или вследствие этих действий, о правилах поведения населения и необходимости проведения мероприятий по защите.

В ходе рассмотрения жалобы представитель заказчика пояснил, что в требование о наличии лицензии на предоставление телематических услуг связи обусловлено необходимостью

заказчика отслеживать зарегистрированные почтовые отправления: по дате создания, по дате вручения, по штрих-кодovому почтовому идентификатору, создавать отчеты, присваивать каждой корреспонденции штрих-кодovого почтового идентификатора (ШПИ). Исполнитель обязан предоставить возможность отслеживания доставки и вручения корреспонденции на сайте исполнителя или в онлайн режиме через личный кабинет заказчика.

Из вышеуказанного следует, что заказчиком правомерно установлено требование к составу заявки на участие в электронном аукционе о наличии копий действующих лицензий на телематические услуги связи, а также на предоставление услуг почтовой связи.

Часть 1 статьи 105 Федерального закона № 44-ФЗ определяет, что любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, **если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.**

На основании статьи 3 Федерального закона от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» субъекты малого и среднего предпринимательства - это хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям.

Часть 1 статьи 4 Федерального закона №209-ФЗ, предусматривает, что к субъектам малого и среднего предпринимательства относятся зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации и соответствующие условиям, установленным частью 1.1 статьи 4 Федерального закона №209-ФЗ, **хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели.**

Вместе с тем, на заседании Комиссии Иркутского УФАС России было установлено, что филиал ФГУП «Почта России» не относится к субъектам малого предпринимательства. Следовательно, филиал ФГУП «Почта России» не может быть участником данной закупки.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Регламентом ФАС, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу УФПС Иркутской области – филиала ФГУП «Почта России» необоснованной.
2. Направить копии решения сторонам по жалобе.
3. Оператору электронной площадки отменить процедуру приостановления определения поставщика в части подписания контракта.

Решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Члены комиссии

<...>

<...>