

Акт № 76

по результатам внеплановой камеральной проверки

23 сентября 2020 года
Новгород

Великий

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 23.05.2019 № Пр-907 (пункт 3 Протокола заседания Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 08.05.2019 № 2) о необходимости усиления ФАС России контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе при осуществлении закупок в рамках реализации национальных проектов, писем ФАС России от 13.06.2019 № МЕ/49839-ПР/19, от 19.12.2019 № МЕ/111773-ПР/19, на основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России) № 88/2020 от 15.09.2020, в соответствии с частью 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), нами:

<.....>, главным специалистом-экспертом отдела контроля закупок и рекламы Новгородского УФАС России – руководителем инспекции;

<.....>, главным специалистом-экспертом отдела контроля закупок и рекламы Новгородского УФАС России – участником инспекции;

<.....>, ведущим специалистом-экспертом отдела контроля закупок и рекламы Новгородского УФАС России – участником инспекции;

<.....>, ведущим специалистом-экспертом отдела контроля закупок и рекламы Новгородского УФАС России – участником инспекции;

<.....>, специалистом-экспертом отдела контроля закупок и рекламы Новгородского УФАС России – участником инспекции,

проведена внеплановая камеральная проверка осуществления заказчиком – Государственным областным бюджетным учреждением здравоохранения «Боровичская центральная районная больница» и уполномоченным учреждением – Государственным областным казенным учреждением «Медицинский центр мобрезерва «Резерв» закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по построению (проектированию и монтажу) структурированной кабельной системы (СКС) для нужд ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ», извещение № 0850200000420001172 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 02.09.2020.

Проверка начата 15.09.2020, окончена 23.09.2020.

Юридические адреса проверяемых организаций:

- Государственное областное бюджетное учреждение здравоохранения «Боровичская центральная районная больница» (174406, Новгородская обл., г. Боровичи, пл. 1 Мая, д. 2 А; далее – ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ»);
- Государственное областное казенное учреждение «Медицинский центр мобрезерва «Резерв» (173020, Великий Новгород, ул. Хутынская, д. 24; далее – ГОКУ МЦ «Резерв»).

Место проведения проверки: Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области – 173002, Великий Новгород, Воскресенский бульвар (бывший пр. К. Маркса), д. 3.

Описательная часть

В сентябре 2020 года заказчиком – ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» совместно с уполномоченным учреждением – ГОКУ МЦ «Резерв» осуществляется закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по построению (проектированию и монтажу) структурированной кабельной системы (СКС) для нужд ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ», извещение № 0850200000420001172 о проведении которого было размещено на официальном сайте 02.09.2020.

Рассматриваемая закупка проводится в рамках реализации федерального проекта «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)», входящего в состав национального проекта «Здравоохранение».

По состоянию на дату окончания проверки закупка является текущей.

Документация о проведении настоящего электронного аукциона (далее – Документация) утверждена исполняющей обязанности главного врача ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» <.....> 19.08.2020.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкцию 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.

Требования к содержанию первой части заявки на участие в электронном аукционе установлены частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе.

Согласно части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать:

1) согласие участника электронного аукциона на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

2) при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг:

а) наименование страны происхождения товара;

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в электронном аукционе в случае отсутствия в документации об электронном аукционе указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об электронном аукционе.

В пункте 10.2 Документации требования к содержанию первых частей заявок на участие в настоящем электронном аукционе заказчиком – ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» установлены в соответствии с требованиями пункта 1, а также подпунктов «а», «б» пункта 2 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать

наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

Согласно пункту 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).

Заказчиком – ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» в соответствии с требованиями статьи 33 Закона о контрактной системе в пункте 3.1 Документации определен объект рассматриваемой закупки – выполнение работ по построению (проектированию и монтажу) структурированной кабельной системы (СКС) для нужд ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ».

Согласно пункту 3.2 Документации описание объекта закупки содержится в Приложении № 1 «Техническое задание» к Документации (далее – ТЗ).

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе 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.

Показатели, позволяющие определить соответствие поставляемых заказчику при выполнении закупаемых работ товаров (требования к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам таких товаров), ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» приведены в Приложении № 1 «Описание объекта закупки» к ТЗ (далее – Приложение № 1).

Среди товаров, поставляемых заказчику при выполнении закупаемых работ, Приложение № 1 называет коммутатор, источник бесперебойного питания, коммутационную панель, коммутационные шнуры и розетки компьютерные настенные.

Также Приложение № 1 устанавливает требования к минимальным, максимальным значениям показателей таких товаров, их диапазоным и неизменяемым значениям.

Следовательно, в составе первых частей заявок на участие в рассматриваемой закупке ее участникам необходимо было представить не только согласие на выполнение работы на условиях, предусмотренных Документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (пункт 1 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе), но и конкретные показатели перечисленных в Приложении № 4

товаров (коммутатора, источника бесперебойного питания, коммутационной панели, коммутационных шнуров и розеток компьютерных настенных), соответствующие значениям, установленным в Документации, и указания на их товарные знаки (при наличии) (подпункт «б» пункта 2 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе), а также наименования стран происхождения таких товаров (подпункт «а» пункта 2 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе).

Вместе с тем, как указывалось выше, объектом рассматриваемой закупки является выполнение работ по построению (проектированию и монтажу) структурированной кабельной системы (СКС) для нужд ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ».

В соответствии с частью 4 статьи 64 Закона о контрактной системе к документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

Проект контракта является Приложением № 3 к Документации.

Согласно пункту 1.2 Проекта контракта его предметом является выполнение работ по построению (проектированию и монтажу) структурированной кабельной системы (СКС) для нужд ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» (код ОКПД2: – 43.21.10.170) (далее работы) по заданию Заказчика, согласно прилагаемому к настоящему контракту Техническому заданию (Приложение №1) к контракту для обеспечения нужд ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ».

В соответствии с пунктом 3.5.1 Проекта контракта, по факту оказания услуг Подрядчик передает, а Заказчик принимает выполненные работы по Акту приемки выполненных работ в течение 7 (Семи) рабочих дней после окончания выполнения работ по контракту. При отказе одной из сторон от подписания Акта приемки выполненных работ в нем делается отметка об этом, и Акт подписывается другой стороной.

Согласно пункту 3.6 Проекта контракта, работы считаются выполненными с момента подписания Сторонами Акта приемки выполненных работ.

В соответствии с пунктом 3.5.4 Документации, Акт приемки выполненных работ служит основанием для взаиморасчетов.

При этом, каких-либо положений о приемке заказчиком в ходе выполнения работ подрядчиком по контракту перечисленных в Приложении № 1 товаров с подписанием соответствующих актов передачи, товарных накладных и с постановкой на баланс (бухгалтерский учет) ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» в соответствии с Федеральным законом от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» ни Проект контракта, ни иные разделы Документации не содержат.

Согласно пункту 1 статьи 702 Гражданского кодекса Российской Федерации

по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

Следовательно, контракт, подлежащий заключению по итогам рассматриваемой закупки, по своей правовой природе является договором подряда, в связи с чем Документацией (Приложением № 1) в данном случае фактически установлены требования не к товарам, поставляемым заказчику при выполнении в рамках рассматриваемой закупки закупаемых работ, а к товарам, непосредственным образом подлежащим использованию подрядчиком при производстве работ по построению (проектированию и монтажу) структурированной кабельной системы в ходе исполнения контракта для его надлежащего исполнения и последующего принятия заказчиком результата работ по нему и их оплаты (то есть к товарам, без использования которых невозможно исполнить контракт и построить (спроектировать и смонтировать) структурированную кабельную систему).

Указанный вывод также подтверждается и неустановлением заказчиком в Документации условий, запретов, ограничений допуска в отношении перечисленных в Приложении № 1 товаров в соответствии с положениями Постановления Правительства Российской Федерации от 10.07.2019 № 878, а также Приказа Минфина России от 04.06.2018 № 126н, когда как рассматриваемые товары названы в утвержденных данными нормативными правовыми актами перечне и приложении под кодом 26.30.11.120 «Средства связи, выполняющие функцию цифровых транспортных систем».

Учитывая изложенное, в том числе исходя из объекта рассматриваемой закупки и правовой природы договора, подлежащего заключению по ее итогам, установленные заказчиком в Документации требования к содержанию первой части заявки в части необходимости указания конкретных показателей товаров, используемых при выполнении закупаемых работ, а также их товарных знаков (при наличии) и наименования стран происхождения, в данном случае являются неправомерными и избыточными.

Исходя из смысла части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, в качестве требований к содержанию первых частей заявок на участие в рассматриваемой закупке заказчиком в Документации должно было быть установлено исключительно предусмотренное пунктом 1 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе согласие участника закупки на выполнение работы на условиях, предусмотренных Документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона, в том числе и в отношении товаров, перечисленных в Приложении № 1 (коммулятора, источника бесперебойного питания, коммутационной панели, коммутационных шнуров и розеток компьютерных настенных) и подлежащих, как установлено выше, фактическому использованию при выполнении работ.

Аналогичная позиция изложена в письме ФАС России от 25.06.2020 № ИА/53616/20.

Необходимо отметить, что указанные неправомерные требования к содержанию первой части заявки на участие в рассматриваемой закупке непосредственным образом повлекли существенное сокращение числа лиц, допущенных аукционной комиссией уполномоченного учреждения – ГОКУ МЦ «Резерв» к участию в электронном аукционе.

Так, согласно протоколу от 11.09.2020 рассмотрения первых частей заявок, на участие в настоящей закупке поступили первые части заявок 6 участников закупки (идентификационные номера заявок – 1, 2, 3, 4, 5, 6).

Первые части заявок с идентификационными номерами 1, 3 аукционной комиссией уполномоченного учреждения были признаны соответствующими требованиям Документации (Приложения № 1).

При этом, участникам закупки, подавшим заявки с идентификационными номерами 2, 4, 5, 6 аукционной комиссией уполномоченного учреждения было отказано в допуске к участию в электронном аукционе именно в связи с непредставлением в составе первых частей заявок конкретных показателей товара, соответствующих значениям, установленным Документацией (Приложением № 1), требовать которые, как установлено выше, в составе первой части заявки на участие в настоящем электронном аукционе, исходя из его объекта, заказчик не мог.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Таким образом, в действиях заказчика – ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» содержится нарушение пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившееся в ненадлежащем установлении в документации об электронном аукционе требований к содержанию первых частей заявок на участие в нем, влекущем за собой необоснованное сокращение количества участников электронного аукциона.

Установленное нарушение является грубым, непосредственным образом привело к ограничению доступа к участию в электронном аукционе, в связи с чем требует устранения путем выдачи соответствующего предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе.

Заключение

1. В действиях заказчика – Государственного областного бюджетного учреждения здравоохранения «Боровичская центральная районная больница» содержится нарушение пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

2. В действиях уполномоченного учреждения – Государственного областного казенного учреждения «Медицинский центр мобрезерва «Резерв» и его аукционной комиссии нарушений законодательства о контрактной системе не установлено.

3. В действиях должностного лица заказчика – Государственного областного бюджетного учреждения здравоохранения «Боровичская центральная районная больница» имеются признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Акт составлен в 3 экземплярах на 3 листах. Второй и третий экземпляры акта направлены в ГОБУЗ «Боровичская ЦРБ» и ГОКУ МЦ «Резерв».

Руководитель инспекции,

главный специалист-эксперт отдела

контроля закупок и рекламы Управления _____ <.....>

(подпись)

Участник инспекции,

главный специалист-эксперт отдела

контроля закупок и рекламы Управления _____ <.....>

(подпись)

Участник инспекции,
ведущий специалист-эксперт отдела
контроля закупок и рекламы Управления _____ <.....>
(подпись)

Участник инспекции,
ведущий специалист-эксперт отдела
контроля закупок и рекламы Управления _____ <.....>
(подпись)

Участник инспекции,
специалист-эксперт отдела
контроля закупок и рекламы Управления _____ <.....>
(подпись)