

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ
по Владимирской области

ул. Большая Московская, 1, г. Владимир, 600000 тел./ факс (4922) 33-49-78, 43-10-25
e-mail: to33@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ
по делу о нарушении законодательства
о контрактной системе в сфере закупок
№ 033/06/33-529/2020

19 июня 2020 года

г. Владимир

Резолютивная часть решения оглашена 19.06.2020

Комиссия Владимирского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия) в составе:

председательствующего Комиссии
членов Комиссии:

на основании части 8 статьи 106 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) и 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, утвержденного приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее - административный регламент) рассмотрела жалобу ООО «Система» на положения документации об электронном аукционе на право заключить муниципальный контракт на приобретение средств обучения и воспитания для обновления материально-технической базы в рамках реализации федерального проекта «Цифровая образовательная среда» национального проекта «Образование» для нужд муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Новопоселковская средняя общеобразовательная школа имени И.В.Першутова» Ковровского района (№ закупки 0128200000120003098) в присутствии:

представителя заказчика – МБОУ «Новопоселковская средняя общеобразовательная школа имени И.В.Першутова» Ковровского района;

представителей заявителя – ООО «Система».

Уполномоченный орган, уведомленный о времени и месте рассмотрения дела ходатайствовал о рассмотрении жалобы в отсутствие его представителя.

18.06.2020 г. в соответствии с пунктом 3.33 Административного регламента и частью 3 статьи 106 Закона о контрактной системе в сфере закупок в рамках рассмотрения дела о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок Комиссией был объявлен перерыв до 19.06.2020 г.

В ходе рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере закупок № 033/06/33-529/2020 Комиссия Владимирского УФАС России

УСТАНОВИЛА:

Во Владимирское УФАС России поступила жалоба ООО «Система» (далее – заявитель, общество) на положения документации об электронном аукционе на право заключить муниципальный контракт на приобретение средств обучения и воспитания для обновления материально-технической базы в рамках реализации федерального проекта «Цифровая образовательная среда» национального проекта «Образование» для нужд муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Новопоселковская средняя общеобразовательная школа имени И.В.Першутова» Ковровского района (№ закупки 0128200000120003098).

Заявитель полагает, что документация рассматриваемого электронного аукциона содержит излишние и необоснованные требования к поставляемым товарам, а разъяснения положений документации представлены с нарушением норм действующего законодательства.

Представители заявителя пояснили, что требования, изложенные в пунктах 1.1.1., 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4, 1.1.5, 1.1.6, 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 Приложения № 2 к информационной карте являются излишними, некорректными и ограничивающими конкуренцию.

По мнению представителей заявителя на рынке не представлены модели, достоверно соответствующие каждому из представленных параметров, что позволяет предположить наличие единственной поставляемой модели, недоступной в свободной продаже. Соответственно, установление указанного перечня требований исключает конкуренцию.

Кроме того, представленные требования являются завышенными по сравнению с рекомендованными требованиями к оборудованию для внедрения целевой модели цифровой образовательной среды в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, утвержденных письмом Министерства просвещения Российской Федерации № Р-135 от 17.12.2019г.

Представленные заказчиком разъяснения положений документации не устраняют указанных противоречий и не представляют однозначно интерпретируемого обоснования установленных требований, а также являются неполными и недостоверными.

Представители заявителя отметили, что при анализе рынка, установлено, что под представленные в документации требования подпадает ограниченное количество моделей, соответственно, документация должна содержать обоснование включения таких моделей в поставляемые товары в соответствии с положениями, установленными ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок.

При этом модели, достоверно подпадающие под все объявленные требования к ноутбуку педагога, интерактивному комплексу с вычислительным блоком и мобильным креплением, ноутбуку мобильного класса, на рынке не представлены. Отдельные модели не могут являться товаром, необходимым к поставке, по одному или нескольким представленным параметрам. В связи с этим, обоснование начальной (максимальной) цены контракта может быть некорректным.

Установление в документации требований к поставляемым товарам, сужающим потенциальный выбор такого товара до одной модели, по сути, является указанием на товарный знак, что в свою очередь, приводит к ограничению конкуренции.

Учитывая изложенное, общество полагает, что заказчиком нарушены требования статей 7, 8, 33, 65 Закона о контрактной системе в сфере закупок, в связи, с чем просит признать жалобу обоснованной и выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

Представитель заказчика с доводами жалобы заявителя не согласился и отметил следующее.

Заказчик вправе устанавливать требования к товару с учетом собственных потребностей и исходя из специфики осуществляемого вида деятельности.

Пункт 1 Общих положений методических рекомендаций, утвержденных Распоряжением Министерства просвещения Российской Федерации от 17.12.2019 года № Р-135, определяет, что требования, приведенные в настоящих методических рекомендациях, являются минимальными.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органы местного самоуправления) при реализации мероприятий по обновлению материально-технической базы ЦОС вправе обеспечивать требования, превышающие установленные настоящими методическими рекомендациями.

Описание объекта закупки составлено таким образом, чтобы закупаемый товар был пригоден для реализации целей распоряжения Министерства Просвещения Российской Федерации от 17 декабря 2019 г. № Р-135 и, одновременно, соответствовал текущим потребностям заказчика в условиях современного развития материально-технического обеспечения деятельности образовательных учреждений.

Полностью подходят под описания два ноутбука – Lenovo 300 E 2 Gen и ICL RAYbook Bi1014, соответственно минимум два производителя выпускают ноутбуки с необходимыми характеристиками, которые свободно обращаются на рынке и могут быть приобретены любым заинтересованным поставщиком, о чем свидетельствует подача 3 заявок участников.

Описание объекта закупки сформировано в соответствии с требованиями п.1 ч.1 ст. 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок, без указания на товарный знак, знак обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование страны происхождения товара.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок в описании объекта закупки указаны максимальные и (или) минимальные значения показателей. Участник закупки вправе предложить товар любого производителя с характеристиками, удовлетворяющими требованиям технического задания.

Технические характеристики ноутбука педагога и ноутбука мобильного класса были согласованы с региональным оператором по организационно-техническому, методическому и информационному сопровождению реализации мероприятий по обновлению материально-технической базы ЦОС.

Так же при разработке документации заказчик руководствовался требованием части 1 статьи 12 Закона о контрактной системе в сфере закупок - государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим законом, при планировании и осуществлении закупок *должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.*

Таким образом, одной из целей Закона о контрактной системе является удовлетворение потребностей государственных заказчиков в товарах, (работах, услугах), которые необходимы для осуществления ими своих функций, при соблюдении установленных законом ограничений.

Следовательно, принцип эффективного использования бюджетных средств должен пониматься как право государственного, муниципального заказчика на приобретение именно тех товаров (работ, услуг), которые наиболее полно соответствуют потребностям заказчика по своим качественным (функциональным) характеристикам. И соответственно принцип расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов (не ограничение количества участников размещения заказа) и развития добросовестной конкуренции не должны толковаться в ущерб потребностям заказчиков.

В срок, установленный частями 3 и 4 ст. 65 Закона о контрактной системе в сфере закупок поступил только один запрос участника закупки, при этом, предметом указанного запроса было не разъяснение положений документации об электронном аукционе, а внесение изменений в эту документацию

Статья 65 Закона о контрактной системе в сфере закупок не предусматривает дачу каких-либо специальных ответов на запрос о внесении изменений в документацию об электронном аукционе, кроме фактического внесения или невнесения этих изменений.

Тем не менее, в целях обеспечения максимально комфортных условий для подготовки заявки участником закупки, подавшим запрос, он был проинформирован о результатах рассмотрения запроса путем размещения в ЕИС информации об отсутствии оснований для внесения запрошенных изменений.

Обоснование начальной максимальной цены контракта, показатели товаров разрабатывались для всех организаций Ковровского района, учувствовавших в федеральном проекте «Цифровая образовательная среда» национального проекта «Образование» одновременно отделом закупок муниципального бюджетного учреждения «Центр развития образования» Ковровского района.

На основании изложенного, представитель заказчика просит отказать ООО «Система» в удовлетворении жалобы.

Уполномоченный орган в мотивированном отзыве по доводам жалобы заявителя отметил, что со стороны уполномоченного органа нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок допущено не было.

Изучив представленные документы, исследовав доказательства сторон в рамках внеплановой проверки, проведенной в соответствии с пунктом 1 частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Владимирского УФАС России пришла к следующим выводам.

02.06.2020 года на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок были размещены извещение о проведении электронного аукциона № 0128200000120003098 и документация об электронном аукционе на право заключить муниципальный контракт на приобретение средств обучения и воспитания для обновления материально-технической базы в рамках реализации федерального проекта «Цифровая образовательная среда» национального проекта «Образование» для нужд муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Новопоселковская средняя общеобразовательная школа имени И.В.Першутова» Ковровского района.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 3 555 384,00 рублей.

В соответствии с частью 3 статьи 65 Закона о контрактной системе в сфере закупок, любой участник электронного аукциона, зарегистрированный в единой информационной системе и аккредитованный на электронной площадке, вправе направить с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки на адрес электронной площадки, на которой планируется проведение такого аукциона, запрос о даче разъяснений положений документации о таком аукционе. При этом участник такого аукциона вправе направить не более чем три запроса о даче разъяснений положений данной документации в отношении одного такого аукциона. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику.

Согласно части 6 статьи 65 Закона о контрактной системе в сфере закупок, ***заказчик по собственной инициативе или в соответствии с поступившим запросом о даче разъяснений положений документации об электронном аукционе вправе принять решение о внесении изменений в документацию о таком аукционе не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Изменение объекта закупки и увеличение размера обеспечения данных заявок не допускаются. В течение одного дня с даты принятия указанного решения изменения, внесенные в документацию о таком аукционе, размещаются заказчиком в единой информационной системе. При этом срок подачи заявок на участие в таком аукционе должен быть продлен так, чтобы с даты размещения изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе этот срок составлял не менее чем пятнадцать дней или в случаях, предусмотренных частью 2 статьи 63 настоящего Федерального закона, не менее чем семь дней.***

Комиссия Владимирского УФАС России отмечает, что Закон о контрактной системе в сфере закупок не предусматривает установления требований к форме ответа на разъяснения положений документации.

На основании пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе в сфере закупок документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: 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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок описание объекта закупки должно носить объективный характер. Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами, в том числе: 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" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

В силу части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок 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.

В силу части 3 статьи 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок не допускается включение в документацию о закупке (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.

Заказчиком в Приложении № 2 к информационной карте установлены требования к наименованию товаров с техническими, качественными характеристиками товаров. При описании объекта закупки в рассматриваемой документации заказчиком не использованы указания на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя. Им указаны необходимые функциональные, технические, качественные и эксплуатационные характеристики товара.

На основании анализа указанных норм, а также проанализировав документацию и оценив доводы заявителя, Комиссия установила, что если указанные в аукционной документации требования к товару не нарушают прямых запретов, установленных статьей 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок, и направлены на определение потребностей заказчика, такие положения документации не могут быть признаны нарушающими требования законодательства. Таким образом, заказчик вправе включить в документацию о проведении электронного аукциона такие характеристики услуги, которые отвечают его потребностям, также вправе в необходимой степени детализировать предмет электронного аукциона.

Закон о контрактной системе в сфере закупок не обязывает заказчика устанавливать требования к характеристикам товара, которые удовлетворяли бы всех возможных участников закупок для государственных нужд.

Контрольный орган в сфере закупок принимает во внимание то, что отсутствие у каких-либо лиц, заинтересованных в заключении контракта, возможности поставить товар, соответствующий потребностям заказчика, не свидетельствует о нарушении заказчиком прав этих лиц, а также ограничении заказчиком числа участников торгов.

На основании анализа указанных норм, представленных документов Комиссия Владимирского УФАС России пришла к выводу, что участником закупки может выступить любое лицо, в том числе и не являющееся производителем требуемого к поставке товара, готовое поставить товар, отвечающий требованиям документации об аукционе и удовлетворяющий потребности заказчика.

В связи с выше установленным Комиссия Владимирского УФАС России приходит к выводу, что при формировании технического задания заказчику в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок предоставлены полномочия по самостоятельному определению параметров и характеристик товара, работы, услуги в наибольшей степени удовлетворяющих его потребности.

Заказчиком при описании объекта закупки учитывалась необходимость конечного результата - современного развития материально-технического обеспечения деятельности образовательного учреждения с учетом принципов, изложенных в методических рекомендациях, утвержденных распоряжением Министерства просвещения РФ от 17.12.2019 № Р-135

Согласно части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе в сфере закупок, конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. 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.

Комиссия Владимирского УФАС установила факт отсутствия ограничения количества участников рассматриваемой закупки, принимая во внимание обстоятельство, что на участие в электронном аукционе было подано 3 заявки от участников закупки.

Кроме изложенного, частью 1 статьи 99 Закона о контрактной системе в сфере закупок предусмотрено, что в соответствии с настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами, правовыми актами, определяющими функции и полномочия государственных органов и муниципальных органов, контроль в сфере закупок осуществляют следующие органы контроля в пределах их полномочий:

1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного

самоуправления муниципального района, органы местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок;

2) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами;

3) органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Пунктом 3 части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе в сфере закупок определено, что органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль (за исключением контроля, предусмотренного частью 10 настоящей статьи) в отношении определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

Частью 9 статьи 99 Закона о контрактной системе предусмотрено, что контроль в сфере закупок в соответствии с частью 8 настоящей статьи осуществляется в соответствии с порядком, предусмотренным бюджетным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, регуливающими бюджетные правоотношения, в целях установления законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в отношении расходов, связанных с осуществлением закупок, достоверности учета таких расходов и отчетности в соответствии с настоящим Федеральным законом, Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации:

1) федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, в отношении закупок для обеспечения федеральных нужд, а также закупок для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд, финансовое обеспечение которых частично или полностью осуществляется за счет субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, из федерального бюджета;

2) органом государственного финансового контроля, являющимся органом (должностными лицами) исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в отношении закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации;

3) органом муниципального финансового контроля, являющимся органом (должностными лицами) местной администрации, в отношении закупок для обеспечения муниципальных нужд.

Вышеуказанные положения статьи 99 Закона о контрактной системе в сфере закупок свидетельствуют о том, что к полномочиям контрольного органа в сфере закупок (каковым является территориальный антимонопольный орган) не относится проведение проверки надлежащего исполнения заказчиком требований законодательства РФ к обоснованию начальной (максимальной) цены контракта.

Данные полномочия в соответствии с частями 8,9 статьи 99 Закона о контрактной системе в сфере закупок делегированы органам государственного (муниципального) финансового контроля.

В рамках указанной закупки расчет НМЦК осуществлялся методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). Для расчёта были использованы коммерческие предложения.

Кроме изложенного, на основании части 9 статьи 105 Закона о контрактной системе в сфере закупок к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Из приведенных положений Закона следует, что обязанность доказывания нарушения своих прав и законных интересов лежит на подателе жалобы.

Доказательств, свидетельствующих о том, что содержащиеся в документации требования являются непреодолимыми для потенциальных участников размещения заказа заявителем жалобы не представлено.

На основании изложенного, руководствуясь частями 8 статьи 106, пунктом 3 частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе в сфере закупок, Комиссия Владимирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Система» на положения документации об электронном аукционе на право заключить муниципальный контракт на приобретение средств обучения и воспитания для обновления материально-технической базы в рамках реализации федерального проекта «Цифровая образовательная среда» национального проекта «Образование» для нужд муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Новопоселковская средняя общеобразовательная школа имени И.В.Першутова» Ковровского района (№ закупки 0128200000120003098) необоснованной.

Настоящее решение вступает в законную силу с момента его вынесения и может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с момента вынесения.

Председательствующий Комиссии

Члены Комиссии