РЕШЕНИЕ №048/06/105-1123/2021

«18» августа 2021 года г. Липецк

Резолютивная часть решения оглашена 18.08.2021.

Решение в полном объеме изготовлено 19.08.2021.

Комиссия Липецкого УФАС России по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на территории Липецкой области (далее – Комиссия; Комиссия Липецкого УФАС России)

рассмотрев жалобу ООО «Русоператор» на положения документации об электронном аукционе на выполнение работ по устройству специальных технических средств работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области (реестровый номер 0846500000321000052) (далее- электронный аукцион),

У С Т А Н О В И Л А:

В адрес Липецкого УФАС России 12.08.2021 поступила жалоба ООО «Русоператор» на положения документации об электронном аукционе.

Жалоба подготовлена в соответствии с требованиями статьи 105 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) и подана в срок, установленный ст. 105 Закона о контрактной системе. В связи с

этим, жалоба была принята Липецким УФАС России к рассмотрению.

Жалоба и сведения о времени и месте ее рассмотрения размещены Липецким УФАС России на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок http://zakupki.gov.ru в разделе «жалобы».

На заседании комиссии велась аудиозапись.

Присутствующий на рассмотрении жалобы представитель заявителя указывает, что **описание объекта закупки составлено заказчиком с нарушением ст.33 Закона о контрактной системе и неправомерно содержит требования** к характеристикам закупаемого товара**, под которые подходит товар- система видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» единственного производителя, что приводит к ограничению количества участников закупки.**

Представители заказчика не согласны с жалобой заявителя, представили письменные возражения.

Рассмотрев жалобу и приложенные к ней материалы, а также другие документы (копии), представленные сторонами, заслушав мнение представителей сторон, а также проведя внеплановую проверку в соответствии со ст. 99 Закона о контрактной системе и на основании Приказа Липецкого УФАС России от 16.08.2021 №485, Комиссия установила следующее.

Документация об электронном аукционе н а выполнение работ по устройству специальных технических средств работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области (реестровый номер 0846500000321000052) и извещение размещены на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок http://zakupki.gov.ru.

Начальная (максимальная) цена контракта – 166 990 000,00 рублей.

Дата и время начала срока подачи заявок - 11.08.2021 16:38,

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в электронном аукционе - 20.08.2021 08:00,

Дата окончания срока рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе - 23.08.2021,

Дата и время проведения аукциона в электронной форме - 24.08.2021 10:11.

Комиссия Липецкого УФАС России, исследовав доводы заявителя о том, что **описание объекта закупки составлено заказчиком с нарушением ст.33 Закона о контрактной системе и неправомерно содержит требования** к характеристикам закупаемого товара**, под которые подходит товар- система видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» единственного производителя, что приводит к ограничению конкуренции**, приходит к следующим выводам.

Из части 1 статьи 8 Закона о контрактной системе следует, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе 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 любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Также следует отметить, что в соответствии со ст.3 Закона о контрактной системе, закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Исходя из положений указанной статьи Закона о контрактной системе и общего смысла законодательства о контрактной системе, можно сделать вывод о том, что при закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиком основанием для проведения любой закупки является наличие нужд (потребности) заказчика в приобретении товаров, работ, услуг для обеспечения своей деятельности.

В соответствии с п.1 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе,

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.

Пунктом 1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе установлено, что 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.

Из анализа данной нормы Закона о контрактной системе следует, что она не предусматривает обоснования значимости для заказчика каждой характеристики товара.

Кроме того, в силу с п.2 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен использовать при составлении описания объекта закупки показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются

установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

А в силу части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 названной статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

Таким образом, заказчику в рамках названного Закона предоставлены полномочия по самостоятельному определению параметров и характеристик товара, в наибольшей степени удовлетворяющих его потребности в аппаратно-программном комплексе. А вышеуказанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к поставляемому товару, что в свою очередь позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в закупке.

Тем самым, реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности определения поставщика и равного доступа к участию в торгах.

Из системного толкования вышеприведенных нормативных положений следует, что заказчики при описании объекта закупки должны таким образом сформулировать требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с такими характеристиками, которые им необходимы объективно, а с другой стороны, не ограничить количество участников закупки.

Документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу ч.2 ст.437 ГК РФ должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика, в том числе в части определения предмета контракта.

Кроме того, также следует отметить, что заказчик при осуществлении закупки не имеет возможности установить требования к характеристикам товара, которые удовлетворяли бы всех возможных участников закупок для государственных нужд.

Закон о контрактной системе не обязывает заказчика при определении характеристик поставляемого для государственных нужд товара в документации об электронном аукционе устанавливать такие характеристики, которые соответствовали бы всем существующим типам, видам, моделям товара.

Установление заказчиком любых параметров, характеристик, требований к товару, работам, услугам может повлечь невозможность принять участие того или иного юридического, физического лица в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), ограничить число участников закупки, поскольку не все поставщики (исполнители) имеют возможность поставить товар, выполнить работу, оказать услугу, соответствующую всем условиям документации об электронном аукционе.

Объектом рассматриваемого электронного аукциона является выполнение работ по устройству специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области.

Как было установлено Комиссией Липецкого УФАС России техническое задание (приложение №1 к проекту государственного контракта) содержит требования к техническим характеристикам товара, в виде таблицы.

При этом выявлено, что данные требования установлены заказником в в и д е максимальных и минимальных значений показателей, т.е. неконкретно.

Так, оспариваемые заявителем позиции таблицы «Конкретные показатели товара» содержат, в том числе, следующие требования к показателям товара:

№ п/п	Наименование товара	Требования к показателям товара		
		Наименование показателя	Требуемые значения показателя (заполняется участником закупки)*	Обоснование
1	2	3	4	5
1	**ТСАФ Тип 1 – 11 ед.**	Комплекс фото-видеофиксации должен иметь возможность	Возможность объединения с Комплексом аппаратно-	Заказчиком ранее были приобретены Комплексы аппаратно-программные «Вокорд-

		измерения средней скорости при объединении в пару с приобретенными ранее Заказчиком Комплексами с возможностью получения соответствующего свидетельства о поверки	программным «Вокорд-Трафик Р» (изготовитель ЗАО «Вокорд Телеком») и/или Система видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» (изготовитель – ООО «Основа Безопасности»).	Трафик Р» и Системы видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал», для обеспечения возможности определения средней скорости вновь приобретаемые Комплексы должны иметь возможность объединяться как минимум с одним из них в пару для измерения средней скорости с целью повышения эффективности работы, а также сбора статистической информации о дорожно-транспортной ситуации
		Верхний предел диапазона измеряемой скорости движения ТС, км/ч	≥300	Для исключения ухода от ответственности за нарушения скоростного режима владельцев ТС, способных по своим техническим характеристикам развивать указанные скорости
		Пределы допускаемой абсолютной погрешности при измерении мгновенной скорости на всем диапазоне измерения скорости, км/ч	не более ±1	Данный показатель прямым образом влияет на показатели фиксации нарушений, для обеспечения повышенной точности измерений в корректном скоростном диапазоне
		Допустимые пределы абсолютной погрешности при измерении средней скорости в диапазоне измерения скорости до 100 км/ч (включительно), км/ч	не более ±1	Данный показатель прямым образом влияет на показатели фиксации нарушений, для обеспечения повышенной точности измерений в корректном скоростном диапазоне
		Допустимые	не более ±1	Данный показатель

		пределы относительной погрешности при измерении средней скорости в диапазоне свыше 100 км/ч (включительно), %		прямым образом влияет на показатели фиксации нарушений, для обеспечения повышенной точности измерений в корректном скоростном диапазоне
		Пределы допустимой абсолютной погрешности привязки текущего времени измерителя к шкале времени UTC (SU), с	≤±0,001	Для обеспечения повышенной точности измерений конкретного Комплекса в общей системе фотовидеофиксации Заказчика, а также отсутствия возможности обжалования материалов по формальному основанию
		Нижний предел диапазона измеряемой скорости движения ТС, км/ч	≤20	Требования установлено в соответствии с ГОСТ
		Минимальное расстояние контролируемого участка дороги в целях измерения средней скорости движения ТС, м	не более 80	Для повышения эффективности использования Комплекса, в том числе при использовании на участках автомобильных дорог со сложной схемой организации дорожного движения
		Средняя наработка изделия на отказ, час	> 30000	Для обеспечения работы Комплексов без длительной потребности в ремонте
		Степень защиты корпуса от проникновения внешних твердых предметов и от проникновения воды	> IP55	Показатель указан н исходя из практики эксплуатации уличного оборудования. Средству автоматической фотовидеофиксации нарушений необходима хорошая защита внутренних компонентов от внешней среды, особенно в случаях особо сильных природных явлений:

				ливни, метели, пылевые бури.
2	**ТСАФ Тип 2 – 3 ед.**	По принципу измерения параметров транспортных средств, согласно классификации (п. 4.4 ГОСТ Р 57144-2016)	Р; Л	В целях обеспечения возможности определения скорости ТС с минимальным уровнем брака, а также снижения затрат на эксплуатацию и поверку
		Верхний предел диапазона измеряемой скорости движения ТС, км/ч	≥300	Для исключения ухода от ответственности за нарушения скоростного режима владельцев ТС, способных по своим техническим характеристикам развивать указанные скорости
		Пределы допускаемой абсолютной погрешности при измерении мгновенной скорости на всем диапазоне измерения скорости, км/ч	не более ±1	Данный показатель прямым образом влияет на показатели фиксации нарушений, для обеспечения повышенной точности измерений и вынесения постановлений за превышение скорости движения ТС в корректном скоростном диапазоне
		Пределы допустимой абсолютной погрешности привязки текущего времени измерителя к шкале времени UTC (SU), с	≤±0,001	Для обеспечения повышенной точности измерений конкретного Комплекса в общей системе фотовидеофиксации Заказчика, а также отсутствия возможности обжалования материалов по формальному основанию
		Нижний предел диапазона измеряемой скорости движения ТС, км/ч	≤20	Требования установлено в соответствии с ГОСТ
		Средняя наработка изделия на отказ, час	> 30000	Для обеспечения работы Комплексов без длительной потребности в ремонте
		Степень защиты	> IP55	Показатель указан н

		Степень защиты корпуса от проникновения внешних твердых предметов и от проникновения воды	≥IP66	Показатель указан и исходя из практики эксплуатации уличного оборудования. Средству автоматической фотовидеофиксации нарушений необходима хорошая защита внутренних компонентов от внешней среды, особенно в случаях особо сильных природных явлений: ливни, метели, пылевые бури.

Как следует из доводов жалобы и пояснений представителя заявителя, требования к вышеуказанным характеристикам установлены заказчиком с нарушением требований п.2 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, поскольку установлены не в соответствии с требованиями ГОСТ Р 57145-2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением».

Согласно п.4.1 вышеуказанного ГОСТа, технические средства автоматической фотовидеофиксации должны соответствовать требованиям ГОСТ Р 57144 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Общие технические требования».

Так, ГОСТом Р 57144-2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением» установлены, в том числе, следующие требования:

- Нижний предел диапазона измеряемой скорости движения транспортных средств должен быть не более 20 км/ч. Верхний предел диапазона измеряемой скорости движения транспортных средств должен быть не менее 250 км/ч. (п.5.3 ГОСТа),

- Пределы допустимой погрешности измерений скорости движения транспортных средств не должны превышать: ±2 км/ч в диапазоне скоростей движения до 100 км/ч, ±2% в диапазоне скоростей движения свыше 100 км/ч - для технических средств автоматической фотовидеофиксации с алгоритмом трекинга транспортных средств (п.5.4 ГОСТа).

- Пределы допустимой абсолютной погрешности привязки текущего времени измерителя к шкале времени UTC (SU) не должны превышать ±3 с (п.5.5 ГОСТа),

- Корпус стационарных, передвижных и носимых технических средств фотовидеофиксации должен иметь степень защиты от попадания пыли и воды не ниже IP54 по ГОСТ 14254, мобильных технических средств фотовидеофиксации - не ниже IP52 (п. 6.2.2 ГОСТа),

- Наработка на отказ технических средств автоматической фотовидеофиксации должна быть не менее 10000 ч. (п.6.6.2 ГОСТа).

Таким образом установлено, что показатели, установленные заказчиком к вышеуказанным характеристикам товара, не превышают показатели, установленные ГОСТом Р 57144-2016 к такому товару.

Также установлено, что поскольку заказчиком, при составлении описания объекта закупки, были использованы отличные от ГОСТа Р 57144-2016 показатели, то заказчик в документации об электронном аукционе правомерно указал обоснование необходимости использования таких показателей.

На основании вышеизложенного, в действиях заказчика, при описании объекта закупки, не усматриваются нарушения требований п.2 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе.

Более того, как было установлено из имеющихся в материалах дела документов, а также согласно пояснений представителей заказчика, требования к закупаемому товару (в т.ч. по вышеуказанным позициям таблицы) установлены заказчиком в соответствии с потребностями его учреждения, обосновавшего на заседании Комиссии Липецкого УФАС России необходимость поставки данного товара с соответствующими характеристиками, которые отвечают его потребностям, направленные на эффективность закупки, а также сформулированные показатели характеризуют большую точность закупаемого прибора.

Также следует отметить, что Комиссией Липецкого УФАС России учтена правовая позиция, изложенная Президиумом Верховного суда РФ в "Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) (далее - Обзор). Согласно указанному Обзору, по общему правилу указание заказчиком в аукционной документации особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не может рассматриваться как

ограничение круга потенциальных участников закупки.

Согласно правовой позиции, отраженной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 28.12.2010г. №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.

Более того, необходимо отметить, Арбитражный суд Волго-Вятского округа в постановлении от 28.07.2015 NФ01-2642/2015 по делу NА38-5844/2014 указал, что заказчик вправе включить в документацию о проведении электронного аукциона такие характеристики товара, которые отвечают его потребностям. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать предмет электронного аукциона. Федеральным законом N44-ФЗ не предусмотрены ограничения по включению в документацию электронного аукциона требований к товарам, являющихся значимыми для заказчика; не предусмотрена и обязанность заказчика обосновывать свои потребности при установлении требований к товарам.

Вместе с тем, в силу ч.9 ст.105 Закона о контрактной системе, к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Таким образом, из смысла вышеприведенной нормы Закона о контрактной системе следует, что обязанность доказывания нарушения своих прав и законных интересов лежит на подателе жалобы.

При этом, положения Закона о контрактной системе не запрещают заявителю представить документы и сведения, подтверждающие доводы жалобы, непосредственно на заседании Комиссии антимонопольного органа.

Как следует из доводов жалобы и пояснений представителя заявителя, установленным заказчиком в техническом задании требованиям соответствует только система **видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал». Другие комплексы либо не имеют возможность объединения с комплексом аппаратно-программным «Вокорд-Трафик Р» (изготовитель – ЗАО «Вокорд Телеком») и/или система видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» (изготовитель – ООО «Основа Безопасности»),**

либо имеют минимальное расстояние контролируемого участка дороги в целях измерения средней скорости движения транспортных средств более 80 м.

Таким образом, по мнению заявителя, заказчиком установлены требования к характеристикам закупаемого товара**, под которые подходит товар- система видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» единственного производителя, что приводит к ограничению количества участников закупки.**

Вместе с тем, заказчиком на рассмотрение жалобы представлены письма от **ЗАО «Вокорд Телеком» и ООО «Основа Безопасности», согласно которым возможность объединения с комплексом аппаратно-программным «Вокорд-Трафик Р» имеют комплексы аппаратно-программные «Вокорд-Трафик Р» и «Вокорд-Трафик Т», а также, что** система **видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» интегрируется с комплексами системы видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал». При этом, указанные выше комплексы аппаратно-программные «Вокорд-Трафик Р» и комплексы системы видеофиксации нарушений правил дорожного движения «Автопатруль Универсал» имеют, в том числе, следующую характеристику: «Минимальное расстояние контролируемого участка дороги в целях измерения средней скорости транспортного средства – 80м».**

Доказательств обратного заявителем не представлено.

На основании вышеизложенного, жалоба заявителя является необоснованной.

Руководствуясь ст.99, ч.8 ст.106 Закона о контрактной системе, административным регламентом 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 (утв. Приказом ФАС России от 19.11.2014 №727/14), Комиссия Липецкого УФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Русоператор» на положения документации об электронном аукционе на выполнение работ по устройству специальных технических средств работающих в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением на участках автомобильных дорог общего пользования Липецкой области (реестровый номер 0846500000321000052) необоснованной.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.