

Решение № 03-10.1/274-2016

о признании жалобы частично обоснованной

26 октября 2016 г.

г. Омск

Комиссия Омского УФАС России по контролю в сфере закупок на территории Омской области (далее - Комиссия) в составе:

«.....» - заместителя руководителя управления, Председателя Комиссии;

«.....» - главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии;

«.....» – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии,

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «Трекинг и телематика для транспорта» (далее – заявитель, Общество) на действия Главного управления контрактной системы Омской области (далее – уполномоченный орган) при осуществлении закупки способом открытого конкурса на выполнение опытно-конструкторской работы и создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город» (извещение №0152200004716000543) (далее - открытый конкурс) для нужд Главного управления региональной безопасности Омской области (далее также заказчик),

в присутствии представителей:

уполномоченного органа - «.....», «.....»;

заказчика – «.....», «.....»;

в отсутствие представителя заявителя, уведомленного надлежащим образом о дате времени и месте рассмотрения жалобы,

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России до окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе поступила жалоба заявителя (вх. № 7950 от 20.10.2016) на действия заказчика при осуществлении закупки в форме открытого конкурса.

По мнению заявителя, при осуществлении закупки уполномоченным органом, заказчиком конкурсная документация разработана с нарушением норм Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

2. На запрос Омского УФАС России (исх. № 03-7600 от 21.10.2016) уполномоченным органом были представлены материалы закупки, а также письменные возражения на жалобу заявителя (вх. № 8077 от 25.10.2016).

Из представленных материалов и информации следует, что 29.09.2016 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - официальный сайт ЕИС) было размещено извещение о проведении открытого конкурса и конкурсная документация с начальной (максимальной) ценой государственного контракта 989700000 руб.

05.10.2016 были внесены изменения в извещение и в конкурсную документацию.

Согласно протоколу от 20.10.2016 на участие в открытом конкурсе поступило 2 заявки (Акционерное общество «Ситроникс комплексные автоматизированные системы управления», Публичное акционерное общество междугородной и международной электрической связи «Ростелеком»).

Дата рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе назначена на 27.10.2016.

3. В результате рассмотрения жалобы, представленных материалов, пояснений представителей сторон и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Федерального закона о контрактной системе внеплановой проверки Комиссия установила следующее:

3.1. В жалобе заявителем указано *«По мнению Заявителя Заказчиком неправомерно объединены в рамках одного конкурса на создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город» согласно п. 5 Технического задания, опубликованного в составе конкурсной документации, следующие работы:*

Предпроектное обследование

Установка и тестирование элементов фото- и видеофиксации и видеонаблюдения

Разработка технического проекта

Разработка рабочей документации

Создание опытного образца (изделия)

Предварительные испытания

Опытная эксплуатация

Государственные (межведомственные) испытания

Ввод в промышленную эксплуатацию

Сопровождение опытного образца (изделия)».

Комиссия считает необходимым отметить, что в силу части 1 статьи 105 Федерального закона о контрактной системе 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 (бездействие) 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.**

В соответствии с пунктом 4 части 8 статьи 105 Федерального закона о контрактной системе жалоба 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 **должна содержать указание на обжалуемые действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, доводы жалобы.**

Кроме того, в соответствии с частью 9 статьи 105 Федерального закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

В нарушение части 9 статьи 105 Федерального закона о контрактной системе к жалобе не было приложено каких-либо документальных доказательств, подтверждающих выводы заявителя о невозможности выполнения в рамках одного конкурса работ, указанных в пункте 5 Технического задания.

Следует отметить, что в рассматриваемом случае указание заявителем в жалобе только на обжалуемые действия заказчика, уполномоченного органа не позволяет определить, какие права и законные интересы участника закупки были нарушены указанными действиями заказчика, соответственно, не позволяет Комиссии дать им правовую оценку.

При таких обстоятельствах Комиссия считает указанный довод жалобы заявителя **необоснованным.**

3.2. В рамках указанного выше довода заявителем указано: «До стадии предпроектного обследования и технического проектирования невозможно оценить

объем работ и их стоимость. Однако Заказчик не только объединяет эти работы в составе Технического задания, но и присваивает 40% значимости критерию № 2 "Качественные, функциональные характеристики объекта закупки" (Приложение № 6 к документации об открытом конкурсе). Согласно данным критериям отбора участник конкурса уже на этапе подачи заявки и до этапов предпроектного обследования и технического проектирования должен предоставить в составе заявки:

Наименование (при наличии) конкретного образца модели определенного производителя или указание конкретной серии (линейки) определенного производителя и описание конструктива (моделей) центра обработки данных (ЦОД) контейнерного типа, на базе которого предлагается создать опытный образец (изделие), включая его инженерную инфраструктуру (электроснабжение, заземление, кондиционирование, вентиляция, пожарная и охранная сигнализации, системы контроля управления доступом)

или

описание конструктива (моделей) центра обработки данных (ЦОД) контейнерного типа, на базе которого предлагается создать опытный образец (изделие), включая его инженерную инфраструктуру (электроснабжение, заземление, кондиционирование, вентиляция, пожарная и охранная сигнализации, системы контроля управления доступом)

Наименование (при наличии) и описание характеристик информационных технологий, планируемых к применению в аппаратном и общесистемном программном обеспечении ЦОД контейнерного типа

или

описание характеристик информационных технологий, планируемых к применению в аппаратном и общесистемном программном обеспечении ЦОД контейнерного типа

Описание организации сети связи и подключения ЦОД контейнерного типа к магистральному (магистральным) каналу (каналам) связи

При этом за неполное (частичное) предоставление информации в предложении или ее непредоставление участник закупки получает 0 баллов».

Комиссия отмечает, что согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Федерального закона о контрактной системе **конкурсная документация** наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, **должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе**, величины значимости этих критериев, **порядок рассмотрения и оценки заявок** на участие в открытом конкурсе в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Частью 8 статьи 50 указанного Федерального закона установлено, что [порядок](#) оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе [предельные величины](#) значимости каждого критерия, устанавливается

Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в [пунктах 1](#) и [2 части 1](#) настоящей статьи.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 (далее – Правила оценки заявок).

Согласно пункту 1 раздела I Правил оценки заявок настоящие Правила определяют порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - закупка) в целях **выявления лучших** из предложенных **условий исполнения контракта** при проведении закупки, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки (далее - заявка, предложение).

Согласно части 5 статьи 53 Федерального закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 50 Федерального закона о контрактной системе в приложении 6 «Критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе и порядок проведения их оценки» к конкурсной документации заказчиком были установлены следующие критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе:

1. *«Цена контракта»;*
2. *«Качественные, функциональные характеристики объекта закупки»;*
3. *«Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».*

Пунктом 10 Правил определено, что в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены **показатели**, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Комиссией было определено, что в приложении № 6 «Критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе и порядок проведения их оценки» к конкурсной документации заказчиком, уполномоченным органом были предусмотрены показатели нестоимостных критериев № 2 и № 3.

При этом в отношении критерия № 2 «Качественные, функциональные

характеристики объекта закупки» заказчиком, уполномоченным органом были определены следующие критерии:

<p align="center">Показатели Критерия № 2</p> <p align="center">Качественные, функциональные характеристики объекта закупки</p>	<p>Максимальная оценка в баллах по показателю</p>	<p>Значимость по показателю</p>	<p>Коэффициент значимости</p>	<p>Максимальная оценка с учетом значимости показателя</p>
<p align="center">Показатель № 1</p> <p>Предложения по размещению и созданию автоматизированной информационной системы в соответствии с Техническим заданием на выполнение опытно-конструкторской работы и создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств "Безопасный город" и приложением № 1 к Техническому заданию</p>	<p align="center">100 баллов</p>	<p align="center">21 %</p>	<p align="center">0,21</p>	<p align="center">21 балл</p>
<p align="center">Показатель № 2</p> <p>Предложения по реализации (разработке и внедрению) специализированного прикладного программного обеспечения в соответствии с пунктом 4.4.1.1 Технического задания на выполнение опытно-конструкторской работы и создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств "Безопасный город" и приложениями № 5 и 6 к Техническому заданию</p>	<p align="center">100 баллов</p>	<p align="center">45 %</p>	<p align="center">0,45</p>	<p align="center">45 баллов</p>
<p align="center">Показатель № 3</p> <p>Предложения по построению сети оконечных устройств в соответствии с Техническим заданием на выполнение опытно-конструкторской работы и создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств "Безопасный город" и приложениями № 2, 3 и 4 к Техническому заданию</p>	<p align="center">100 баллов</p>	<p align="center">34 %</p>	<p align="center">0,34</p>	<p align="center">34 балла</p>

Из содержания показателя № 1 критерия № 2 «Качественные, функциональные характеристики объекта закупки» содержащегося в приложении № 6 «Критерии

оценки заявок на участие в открытом конкурсе и порядок проведения их оценки» следует:

Содержание Показателя	Значение, баллы	
	Полное предоставление информации в предложении	Неполное (частичное) предоставление информации в предложении или ее непредоставление
Предложения по размещению и созданию автоматизированной информационной системы в соответствии с Техническим заданием на выполнение опытно-конструкторской работы и создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств "Безопасный город" и приложением № 1 к Техническому заданию		
<p>Наименование (при наличии) конкретного образца модели определенного производителя или указание конкретной серии (линейки) определенного производителя и описание конструктива (моделей) центра обработки данных (ЦОД) контейнерного типа, на базе которого предлагается создать опытный образец (изделие), включая его инженерную инфраструктуру (электроснабжение, заземление, кондиционирование, вентиляция, пожарная и охранная сигнализация, системы контроля управления доступом)</p> <p style="text-align: center;">ИЛИ</p> <p>описание конструктива (моделей) центра обработки данных (ЦОД) контейнерного типа, на базе которого предлагается создать опытный образец (изделие), включая его инженерную инфраструктуру (электроснабжение, заземление, кондиционирование, вентиляция, пожарная и охранная сигнализация, системы контроля управления доступом)</p>	33	0
<p>Наименование (при наличии) и описание характеристик информационных технологий, планируемых к применению в аппаратном и общесистемном программном обеспечении ЦОД контейнерного типа</p> <p style="text-align: center;">ИЛИ</p> <p>описание характеристик информационных технологий, планируемых к применению в аппаратном и общесистемном программном</p>	33	0

обеспечении ЦОД кон тейнерного типа		
Описание организации сети связи и подключение ЦОД контейнерного типа к магистральному (магистральным) каналу (каналам) связи	34	0

На заседании Комиссии представителем заказчика даны пояснения о том, что из содержания указанного показателя следует, что на этапе подачи заявки участнику закупки необходимо представить **предложения** по размещению и созданию автоматизированной информационной системы в соответствии с Техническим заданием, а не сведения о уже готовом к эксплуатации продукте.

Комиссия отмечает, что предметом закупки является выполнение **опытно-конструкторской работы** целью которой является **создание опытного образца** систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город».

При этом в пункте 4.3.2 «Сведения об условиях эксплуатации опытного образца (изделия) и характеристиках окружающей среды» Технического задания Приложения № 1 к конкурсной документации указано: *«Эксплуатация опытного образца (изделия) должна учитывать **имеющееся программное и аппаратное обеспечение опытных участков** требования для организации взаимодействия с функционирующими на территории города Омска **компонентами Системы-112, РАСЦО, КСЭОН, требования к межсетевому и информационному взаимодействию с действующими сторонними АИС и АРМ органов исполнительной власти и местного самоуправления Омской области, ЦУКС, территориальных органов МЧС России, МВД России, ФСБ России, ЕДДС, ДДС и коммерческих организаций, определенных настоящим ТЗ или установленных в ходе выполнения ОКР**».*

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу о том, что на этапе подачи заявки участнику закупки надлежит не выполнить определенный объем работ, подлежащих стоимостной оценке, предусмотренный Техническим заданием, а представить **возможные варианты (предложения) объединения** в одну систему различных компонентов уже функционирующих на территории города Омска (Системы-112, РАСЦО, КСЭОН и т.д.) либо на основании имеющихся аналоговых систем, либо путем предложения собственной модели интеграции указанных компонентов.

Учитывая, что Обществом не представлено документальных доказательств обратного (часть 9 статьи 105 Федерального закона о контрактной системе), Комиссия считает указанный довод жалобы **необоснованным**.

3.3. В жалобе приведен следующий довод: *«По мнению Заявителя является неправомерной и несоответствующей ГОСТам (ГОСТ 2.101-68 ((УДК 62(084.11):006.354; ГОСТ 16504-81) публикация конкурса на "Выполнение опытно-конструкторской работы и создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город»».*

Комиссия отмечает, что в соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона о контрактной системе законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

и муниципальных нужд основывается на положениях [Конституции](#) Российской Федерации, [Гражданского кодекса Российской Федерации](#), Бюджетного [кодекса](#) Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в [части 1 статьи 1](#) настоящего Федерального закона.

В силу пункта 1 статьи 432 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

В соответствии с извещением о проведении открытого конкурса № 0152200004716000543 объектом данной закупки является выполнение **опытно-конструкторской работы** (далее также ОКР) и создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город», следовательно, правоотношения сторон в рассматриваемом случае подлежат регулированию главой 38 ГК РФ.

Частью 1 статьи 769 ГК РФ предусмотрено, что по договору на выполнение научно-исследовательских работ исполнитель обязуется провести обусловленные техническим заданием заказчика научные исследования, а по договору на выполнение **опытно-конструкторских** и технологических работ - **разработать образец нового изделия, конструкторскую документацию на него** или новую технологию, а заказчик обязуется принять работу и оплатить ее.

Пунктом 3.2 Технического задания предусмотрено, что целью выполнения ОКР является создание базовой и коммуникационной инфраструктуры на территории Омской области в виде опытного образца (изделия) – АПК «Безопасный город».

В обоснование указанного выше довода заявителем в жалобе указано, что «..... согласно ГОСТ 2.101-68 ((УДК 62(084.11):006.354. Единая система конструкторской документации. Виды изделий), изделием называется любой предмет или набор предметов производства, подлежащих изготовлению на предприятии. В соответствии с этим определением результат выполненных в соответствии с Техническим заданием работ не попадает под данное ГОСТ определение. Кроме того, ГОСТ 16504-81 (Система государственных испытаний продукции. Испытания и контроль качества продукции. Основные термины и определения (с Изменением N 1, принятым в октябре 2003 г. ИУС 1-2004)) дает следующее определение термину «Опытный образец»:

«Образец продукции, изготовленный по вновь разработанной рабочей документации для проверки путем испытаний соответствия его заданным техническим требованиям с целью принятия решения о возможности постановки на производство и (или) использования по назначению»».

Вместе с тем Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 3.2.26 ГОСТ Р ИСО 10303-1-99 «Системы автоматизации производства и их интеграция. Представление данных об изделии и обмен этими данными. Часть 1 Общие

представления и основополагающие принципы» изделие (product): Объект или вещество, полученные естественным или искусственным путем.

Таким образом, исходя из указанного определения, изделие может представлять собой, в том числе материальный предмет, вещество, программный продукт, систему, состоящую из материальных предметов и программных средств, взаимодействующих между собой, являющихся результатом деятельности.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о том, что на сегодняшний день законодательство Российской Федерации, в том числе национальная система стандартизации, принятая в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, не содержат единого понятия изделия, соответственно, по мнению Комиссии, сама по себе созданная система аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город» подпадает под понятие опытный образец (изделие), может являться результатом опытно-конструкторской работы.

Кроме того, следует отметить, что в соответствии с частью 1 статьи 24 Федерального закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Частью 2 статьи 24 Федерального закона о контрактной системе предусмотрено, что конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются **конкурсы (открытый конкурс**, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

В силу части 5 статьи 24 Федерального закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Из указанного следует, что заказчик самостоятельно определяет способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), учитывая при этом требования Федерального закона о контрактной системе.

Таким образом, по мнению Комиссии, заказчик, уполномоченный орган правомерно избрал способ определения поставщика путем проведения открытого конкурса, доказательств обратного в нарушение части 9 статьи 105 Федерального закона о контрактной системе заявителем не представлено.

Учитывая изложенное, Комиссия считает довод жалобы о том, что размещение открытого конкурса является неправомерным и несоответствующей ГОСТам **необоснованным.**

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом «б» пункта 1 части 3, частью 4 и пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Федерального закона о контрактной системе, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать **необоснованной** жалобу общества с ограниченной ответственностью «Трекинг и телематика для транспорта» на действия уполномоченного органа – Главного управления контрактной системы Омской области при осуществлении закупки способом открытого конкурса на выполнение опытно-конструкторской работы и создание опытного образца систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город» для нужд Главного управления региональной безопасности Омской области (извещение № 0152200004716000543).

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

«.....»

Председатель Комиссии

«.....»

Члены Комиссии:

«.....»