

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10194/2023 о нарушении  
процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.08.2023 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение  
процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

(...);

членов Комиссии:

(...);

(...);

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «АСТ»,  
ООО «Автодор — Платные дороги»,

рассмотрев жалобу ООО «АСТ» (далее — Заявитель) на действия ООО «Автодор  
— Платные дороги» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной  
форме на право заключения договора на выполнение комплекса работ по  
поставке, пуско-наладке оборудования и программного обеспечения системы  
взимания платы (СВП) по строительству объекта Автомобильная дорога М-4 «Дон»  
Москва – Воронеж - Ростов-на-Дону – Краснодар - Новороссийск. Комплексное  
обустройство для организации последующей эксплуатации на платной основе  
дороги М-4 «Дон» - от Москвы через Воронеж, Ростов-на-Дону, Краснодар до  
Новороссийска на участке км 777 – км 933 в Ростовской области. АСУДД км 777 - км  
877; ПВП км 803 (реестровый № 32312507901, далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ  
«О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика  
при проведении Закупки.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством  
видеоконференцсвязи.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по  
правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на

действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в утвержденный Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности исчерпывающий перечень документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для выполнения мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье — заявитель).

Часть 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, нарушения со стороны Заказчика выразились в ненадлежащем формировании документации.

Как указывает Заявитель, Заказчиком были проигнорированы вопросы № 8, 10, 11, 15, 21, 25, 26.

Также Заявитель указывает, что требования к АПП сводятся к единственному производителю ООО «РУТОЛЛ».

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные пояснения и истребованные антимонопольным органом материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 21.06.2023 в Единой информационной системе в сфере закупок ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)) (далее — ЕИС), а также на сайте Оператора ЭТП размещено извещение о проведении Закупки и закупочная документация.

Согласно части 2 статьи 3.2 Закона о закупках любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

В течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 настоящей статьи, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке (часть 2 статьи 3.2 Закона о закупках).

Так, Заявителем 07.07.2023 и 18.07.2023 были поданы запросы о разъяснении положений документации.

Как указывает Заявитель в своей жалобе, Заказчиком был проигнорирован вопрос № 21 о том, какой диаметр (внешний, или внутренний) подразумевает Заказчик под требованиями к наружной решетке  $D =$  не менее 160 мм. Ни в одном из файлов (Приложение № 1 к Изменениям № 3, Глава 1. Технич. задание в реда Изм.3) изменения не внесены.

Также Заявитель указывает, что один из файлов, а именно «Глава 1. Технич. задание в ред.Изм.3» находятся в режиме правки, в нём отсутствуют ссылки в части требований ГОСТ (например: Ошибка! Источник ссылки не найден), и непонятно является ли этот файл финальной редакцией ТЗ, или нет. Файл «Приложение «1 к Изменениям № 3» также содержит вышеуказанные отсутствующие ссылки, при этом Приложение А Ссылочные нормативные документы, является обязательным. Также указанные выше файлы с изменениями ТЗ содержат разное количество страниц (34 и 35).».

При ответе на вопрос № 14 о достаточном обзоре, Заказчик ссылается на общепринятое понятие «достаточный обзор», возможность для работника (кассира-оператора) идентифицировать проезжающее по полосе ТС (марка, модель), определять количество ТС в очереди.

Как указывает Заявитель, Заказчиком не было указано в документации и не разъяснено, под каким углом должна просматриваться подлежащая контролю поверхность к плоскости объекта контроля и с какого расстояния кассир оператор должен идентифицировать ТС и определять их количество в очереди, т.к. например, для идентификации марки и модели, а также определения количества ТС в очереди с расстояния в 1 км., потребуется как минимум приобретение и установка дополнительных технических средств (видеокамер).

Также Заказчик разъясняет, что применяемые стеклопакеты должны быть рассчитаны для применения в условиях климатической зоны нахождения пункта взимания платы и в соответствии с Техническими требованиями, приведенными в Приложении № 1.

Однако, как указывает Заявитель, Заказчиком не учтено, что указание климатической зоны недостаточно. Двухкамерные стеклопакеты в соответствии с ГОСТ 24866-2014 Стеклопакеты Клееные Технические условия (п. 4.4 Таблица 1), имеют, например, различные требования к видам стекла, применяемых при их изготовлении (листовое бесцветное, узорчатое, армированное, ударостойкое, пулестойкое и т.д.), что напрямую влияет в том числе и на тепло- и звукоизоляцию. Ссылка на соответствующий ГОСТ Заказчиком также не указана.

Кроме того, в пункте 1.4.8. ТЗ Заказчиком указано, что стеклопакет должен быть двухкамерным, однако в соответствии с пунктом 4.1.7. Описание архитектурно-строительных мероприятий, обеспечивающих защиту от шума, вибрации и другого воздействия Приложения № 15 «Проектная документация по объекту» указано, что для снижения уличного шума внутри помещений оконные блоки выполнены с заполнением однокамерными стеклопакетами, Таким образом, по мнению Заявителя, Заказчик приводит требования, которые противоречат друг другу.

Как указывает Заказчик и следует из материалов дела, по результатам рассмотрения запроса № 1 на разъяснение положений Конкурсной документации Заказчик принял решение от 12.07.2023 внести изменения в положения Конкурсной документации (Изменения № 3 прилагаются) в части уточнения функциональных, технических, качественных и эксплуатационных характеристик предмета закупки.

В части характеристик внесены следующие уточнения, в том числе в таблице представлены пояснения Заказчика:

№ п/п	Ссылка на пункт документации о закупке, положения которого следует разъяснить	Содержание запроса на разъяснение положений документации о закупке	Внесенные изменения (правки, уточнения) в Техническое задание и пояснения Заказчика
	14.49. Требования к техническому обеспечению аппарата приема платежей:	Просим вас пояснить, с чем связаны подобные ограничения, которые позволяют применять только один АПП марки ООО «РУТОЛЛ»	По данному пункту Заказчиком изменения не вносились, так как запрос в части концептуальных, архитектурных решений Заказчика и касательно отдельного контроллера, форм-фактора
	...	В связи с тем, что существуют решения, которые не предполагают	Автомата приема платежей (далее – АПП) связан с интеграцией в
8	Габаритные размеры: не более 379мм x 583мм x350 мм (Ш x В x Г);	отдельного контроллера для функционирования двух АПП в кабине оператора, а работы АПП обеспечивает контроллер полосы,	существующую технологическую инфраструктуру Заказчика, (должно быть обеспечено взаимодействие с имеющимся у Заказчика оборудованием и приобретаемым), в целях обеспечения риска отказоустойчивости всего комплекса.
	...	просим вас пояснить с чем связан ограничения по использованию контроллера АПП?	
	Технические характеристики основных модулей изделия приведены в таблице 1.	Просим вас пояснить возможно ли осуществление питания АПП с переменным напряжением 220 В?	
	Таблица 1 - Основные технические характеристики	Просим вас пояснить с чем связано требование рабочей	Заказчиком внесены следующие уточнения в Техническое задание:
	...	потребляющей мощности не менее 100 Вт, т.к. рабочая	Питание 24В пост. (Допускается применение отдельного источника питания 220/24В, устанавливаемого в кабине кассира-оператора).
	Питание - 24В пост.	потребляющая мощность может быть и менее 100	Потребляемая мощность рабочая
	...		

10	<p>Потребляемая мощность - рабочая не менее 100Вт, максимальная - не более 150 Вт.</p> <p>...</p> <p>Габаритные размеры 379(ш) x 442(В) X 350(г) мм + 5 %</p> <p>...</p> <p>Информационный дисплей</p> <p>Тип матрицы - TFT-LCD</p> <p>Формат пикселей - 1024(ш) x 768(В)</p>	<p>Вт.?</p> <p>Просим вас пояснить, с чем связаны такие габаритные размеры, которым даже с учетом допустимого отклонения соответствует один производитель?</p> <p>Просим вас разъяснить, почему нельзя использовать табло с лучшими тех. характеристиками, а требуется исключительно соответствующее указанным требованиям?</p> <p>АПП это комплексное изделие, и каждый поставщик вправе сам формировать состав оборудования.</p>	<p>не более 100Вт, максимальная - не более 150 Вт.</p> <p>В габаритные размеры изменения не вносились, так как в целях соблюдения заданных габаритных размеров АПП продиктовано необходимостью замен АПП, в том числе между Пунктами взимания платы (далее – ПВП), в ходе ремонтно-восстановительных работ.</p> <p>Формат пикселей (разрешение дисплея) не менее 1024(ш) x 768(В)</p>
11	<p>Изделие поставляется в сборе. Состав каждого модуля изделия приведен в таблице 2.</p> <p>Таблица 2 - Состав комплекта поставки изделия</p> <p>Таблица 2 - Сводная ведомость материалов и оборудования базовой комплектации Кабины оператора</p>	<p>При этом, требования к функциональным характеристикам предъявляет Заказчик. Просим вас разъяснить, с чем связано требование комплектности одного конкретного АПП, а именно от ООО «РУТОЛЛ»?</p> <p>Чтобы знать</p>	<p>По данному пункту Заказчиком изменения не вносились, так как в таблице №2 «Состав комплекта поставки оборудования» показаны основные компоненты, которые однозначно должны входить в состав автомата приема платежей в сборе и быть четко и недвусмысленно идентифицируемы.</p> <p>Заказчиком внесены следующие уточнение (изменения) в Техническое задание:</p>

	КПВП ...	номиналы и последовательность модулей, просим вас внести изменения в документацию и указать принципиальную электрическую схему ВРЩ в кабине.	Щит технологических нагрузок 380/230 В в составе: шкаф навесной не более 36 модулей (2 ряда), комплектация шкафа согласно однолинейным схемам, утвержденным Заказчиком комплект 1  То есть, ВРЩ кабины уточняется на этапе разработки РД на основании технических решений, предложенным победителем конкурса.
15	Вводной распределительный щит электропитания 380/230 В в составе: шкаф навесной не более 36 модулей (2 ряда), комплектация шкафа согласно однолинейной схеме, утвержденной заказчиком  4.2.3 Объем и последовательность приемосдаточных испытаний указаны в таблице 7.		
25	Таблица 7 – Объем приемосдаточных испытаний  4.3.2 Объем и последовательность типовых испытаний указаны в таблице 8.  Таблица 8 – Объем типовых испытаний	Просим вас разъяснить в каком разделе документации о закупке возможно ознакомиться с техническими требованиями и методом контроля?	Заказчиком внесены следующие уточнение (изменения) в Техническое задание:  Раздел 4. Исключен из «Приложения 2 к Техническому заданию. Кабина оператора пункта взимания платы. Технические требования».
	Приложение В (справочное)	На странице 10, в таблице 6 указаны требования к внешним габаритам. Одно из требований: $4100 \pm 50$ мм. А на чертеже указано 4016 мм. Что не соответствует требованиям.	Заказчиком внесены следующие уточнения (изменения) в Техническое задание:
26	Расположение и крепление изделия КПВП	Высота кабины не приведена на чертеже.  Просим вас внести	Внешние габаритные размеры (ГхШхВ): - от 4000 до 4150  - от 1350 до 1450  - от 3650 до 3750

изменения в  
документацию.

В пункте 3 возражений на жалобу  
даны дополнительные, развернутые  
доводы возражений.

Таким образом, Заказчиком внесены изменения в части уточнений технических требований и характеристик, кроме вопросов по концептуальным, архитектурным решениям.

В отношении довода жалобы о неадаптации ответа и невнесении изменений в документацию по 21 вопросу, установлено, что Заказчиком по результатам рассмотрения запроса № 1 на разъяснение положений Конкурсной документации внесены изменения в Техническое задание в части изменения показателей для диффузора и инерционной решетки D, а именно в пункты Таблицы 2 Технического задания (Приложение №1 к Конкурсной документации. Техническая часть в редакции Изменений № 3):

Состав оборудования и материалов	Ед. изм.	Кол-во
Диффузор вытяжной, не менее 160 мм (внешний размер)	шт.	1
Инерционная решетка D = не менее 160 мм (внешний диаметр)	шт.	1

При этом как указал Заказчик, по вопросу 21, указанному в запросе № 1 на разъяснение положений Конкурсной документации, изменения не вносились ввиду следующего:

Таблица 2 - Сводная ведомость материалов и оборудования базовой комплектации Кабины оператора КПВП

21  
...

Наружная решетка D = не менее 160 мм

Функциональное назначение решетки - закрытие технического отверстия, в связи с чем необходимая к поставке решетка физически должна представлять собой плоский предмет (конструкцию) круглой формы. Для обозначения размера данного предмета Заказчиком применен соответствующий форме предмета показатель – диаметр, с указанием минимального значения показателя и его единиц измерения - «не менее 160 мм». К указанному технологическому предмету и в отличие от инерционной решетки, диффузора и в части обозначения его размеров – Наружной решетке - использование понятий «внешний»/«внутренний» диаметр неприменимо. Конструкция решетки, в целях использования ее по назначению, подразумевает единственный показатель размера решетки – ее диаметр.

Относительно отсутствия изменений по вопросу № 10 запроса № 2 на разъяснение положений Конкурсной документации о требованиях к внешним габаритам и противоречии указанной в Техническом задании информации, сообщаем, что в Техническом задании (Приложение №1 к Конкурсной документации. Техническая часть в редакции Изменений № 3) к необходимому к поставке Изделию - кабина пункта взимания платы (далее – КПВП) приведены два вида характеристик:

в пункте 1.3.2 «Масса и габаритные размеры составных частей комплекта изделия» - технические характеристики со следующими показателями и их значениями:

Глубина:- от 4000 до 4150

Внешние габаритные размеры (ГхШхВ), мм Ширина: - от 1350 до 1450

Высота: - от 3650 до 3750

в пункте 1.5.9. «Эксплуатационные характеристики кабины оператора КПВП» - эксплуатационные характеристики со следующими показателями и их значениями  
Таблица 6:

Внешние габаритные размеры (ГхШхВ), мм  $4100\pm 50 \times 1400\pm 50 \times 3700\pm 50$

При этом как указал Заказчик, «Изделие КПВП» - это составное, сборное изделие. Изделие КПВП собирается на месте монтажа (установки) из составных частей, габаритные значения которых и приведены в пункте 1.5.9 Технического задания (Таблица 6).

В пункте 1.5.9 Технического задания приведены размеры готового (собранного из составных частей) изделия КПВП. Учитывая, что составные части изделия КПВП изготовлены из разных материалов, методом сборки (изготовления готового изделия) являются – сварка составных частей, их утепление, обшивка, оснащение необходимым эксплуатационным оборудованием – вполне обоснованно габаритные размеры готового (собранного из составных частей) изделия КПВП приведены с учетом погрешности.

В примечаниях к Таблице 6 пункта 1.5.9 указано следующее: «Приведенные в таблице 6 эксплуатационные характеристики устройства могут быть дополнены и уточнены в зависимости от конкретной модификации изделия КПВП.».

Габаритные размеры составных частей комплекта изделия КПВП, приведенные в пункте 1.3.2 Технического задания, полностью соответствуют эксплуатационным характеристикам готового изделия КПВП (значение каждого показателя габаритных размеров составных частей комплекта изделия КПВП соответствуют значению каждого показателя готового изделия КПВП).

В отношении в «Глава 1. Технич. задание в реда Изм.3» отсутствия ссылок в части требований ГОСТ (например: Ошибка! Источник ссылки не найден), и непонятно является ли этот файл финальной редакцией ТЗ, или нет. Файл «Приложение «1 к Изменениям № 3» также содержит вышеуказанные отсутствующие ссылки, при этом Приложение А Ссылочные нормативные документы, является обязательным, а

также содержания разного количества страниц (34 и 35).», установлено следующее.

Так, в ЕИС размещены изменения в редакции 3. В файле «Приложение № 1 к Изменениям № 3», имеется указание на: «Ошибка! Источник ссылки не найден», например:

Приложение А

(обязательное)

Обозначение	Наименование документа	Номер пункта требований
ГОСТ 10354-82	Пленка полиэтиленовая. Технические условия	Ошибка: источник поперекрестной ссылки не найден
ГОСТ 12.1.030-81	ССБТ. Электробезопасность. Защитное заземление. Зануление	Ошибка: источник поперекрестной ссылки не найден
ГОСТ 12.2.003-91	Система стандартов безопасности труда. Оборудование производственное. Общие требования безопасности	Ошибка: источник поперекрестной ссылки не найден
ГОСТ 12.2.007.0-75	Система стандартов безопасности труда. Изделия электротехнические. Общие требования безопасности	Ошибка: источник поперекрестной ссылки не найден, Ошибка: источник поперекрестной ссылки не найден
ГОСТ 14192-96	Маркировка грузов	Ошибка: источник поперекрестной ссылки не найден
ГОСТ 14254-2015	Степени защиты, обеспечиваемые оболочками (Код IP)	Ошибка: источник поперекрестной ссылки не найден, Ошибка: источник поперекрестной ссылки не найден

Однако, «Глава 1. Технич. задание в реда Изм.3» в графе «Номер пункта требований» указаны пункты нормативных документов, например:

Обозначение	Наименование документа	Номер пункта требований
ГОСТ 10354-82	Пленка полиэтиленовая. Технические условия	1.9.3

При этом в обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018 отмечено, что установление в документации о закупке требований к услугам путем указания на государственные стандарты, санитарные правила и иные документы при условии, что данные документы общедоступны и позволяют определить конкретные параметры и характеристики оказываемых услуг, является правомерным и достаточным.

В отношении довода Заявителя о неуказании в документации и неразъяснении под каким углом должна просматриваться подлежащая контролю поверхность к плоскости объекта контроля и с какого расстояния кассир оператор должен идентифицировать ТС и определять их количество в очереди, т.к. например, для идентификации марки и модели, а также определения количества ТС в очереди с расстояния в 1 км., потребуются как минимум приобретение и установка дополнительных технических средств (видеокамер).», Заказчик пояснил, что в Техническом задании изложены однозначные требования и даны разъяснения об употреблении в нем общепринятых понятий «достаточный обзор» и «мертвые зоны», которые используются в профессиональном сообществе автомобилистов, работников отрасли дорожного хозяйства, государственной инспекции по обеспечению безопасности дорожного движения, и под которыми подразумеваются соответствующие расстояния, обеспечивающие или наоборот препятствующие обзору работнику (кассиру-оператору).

В отношении требований пункта 1.4.8 Технического задания разъяснено, что в содержании данного пункта не предъявляются требования к наличию дополнительных технических средств для обеспечения обзора работнику (кассиру-оператору).

Относительно несогласия с требованиями к применяемым стеклопакетам и разъяснениями Заказчика № 2 положений Конкурсной документации (вопрос №14), установлено, что Заказчиком разъяснено, что в соответствии с Техническим заданием с учетом планируемого места нахождения пункта взимания платы (далее – ПВП) и соответствующих климатических условий, Заказчиком предусмотрена установка двухкамерного стеклопакета (пункт 1.4.8).

Указанное требование соответствует положениям проектной документации, выдержка из которой посредством изложения (описания) архитектурно-строительных мероприятий, обеспечивающих защиту от шума, вибрации и другого воздействия Приложения № 15 «Проектная документация по объекту», приведена в пункте 4.1.7 Технического задания в виде фразы «для снижения уличного шума внутри помещений оконные блоки выполнены с заполнением однокамерными стеклопакетами».

При этом как пояснил Заказчик, указанное является описанием архитектурного (строительного решения) формирования двухкамерных стеклопакетов, так как технологически двухкамерный стеклопакет в оконном блоке формируется путем заполнения его соответствующим количеством однокамерных стеклопакетов.

Заказчик также отметил, что указанное требование Технического задания

направлено на обеспечение более комфортной работы работника (оператора-кассира) и более высокой теплоизоляции и шумоизоляции пункта взимания платы.

В рассматриваемом случае, Комиссия приходит к выводу о том, что Заказчиком не нарушены требования Закона о закупках.

В силу части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

То есть, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия отмечает, что в жалобе Заявителя не указаны обжалуемые действия (бездействие) Заказчика, нарушающие действующее законодательство Российской Федерации о закупках, а также отсутствуют ссылки на положения действующего законодательства Российской Федерации о закупках, которые, по мнению Заявителя, были нарушены Заказчиком при составлении поименованных в жалобе протоколов и подведении итогов, равно как не приведено указаний в чем именно выразились нарушения в действиях Заказчика.

В свою очередь, в рассматриваемом случае Заявитель не приводит в жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав и законных интересов в данной части. При этом Заявитель, как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства.

Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

В отношении доводов жалобы относительно установленных требований к техническому обеспечению аппарата приема платежей (далее – АПП), изложенных в пункте 14.49 Технического задания, которым отвечает товар единственного производителя ООО «РУТОЛЛ», Комиссия отмечает следующее.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами 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.

Пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках (при необходимости).

В силу части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

- 1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;
- 2) в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки;
- 3) в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова "(или эквивалент)", за исключением случаев:
  - а) несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;
  - б) закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;
  - в) закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта;
  - г) закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

Согласно пункту 3 Информационной карты предметом Закупки является выполнение комплекса работ по поставке, пуско-наладке оборудования и

программного обеспечения системы взимания платы (СВП) по строительству объекта Автомобильная дорога М-4 «Дон» Москва – Воронеж - Ростов-на-Дону – Краснодар - Новороссийск. Комплексное обустройство для организации последующей эксплуатации на платной основе дороги М-4 «Дон» - от Москвы через Воронеж, Ростов-на-Дону, Краснодар до Новороссийска на участке км 777 – км 933 в Ростовской области. АСУДД км 777 - км 877; ПВП км 803.

Требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) Работ, результатам Работ - установлены в приложении № 1 к Документации (Техническая часть) и/или приложении № 6 к Документации (Проект договора).

Так, пунктом 14.49 Технического задания установлены следующие требования к техническому обеспечению аппарата приема платежей:

- Общие требования:
- Температура эксплуатации:
  - температура воздуха внутри кабины - диапазон не менее от +15 ... до +25°C;
  - температура окружающей среды снаружи кабины - диапазон не менее от -30 ... до + 45 °С;
- Максимальная влажность не менее 95% при температуре +55°C;
- Корпус:
- Материал: Сталь;
- Габаритные размеры: не более 379мм x 583мм x350 мм (Ш x В x Г);
- Доступ к внутренним элементам: открывающаяся задняя панель с замком;
- Контроллер АПП:
- Тип исполнения: промышленного исполнения;
- Температура эксплуатации: диапазон не менее от 0 до + 60°C;
- Intel (или эквивалент) не менее 2.0GHz Quad Core (Turbo не менее 2.7GHz);
- Оперативная память: не менее 8Гб;
- Диск: SSD не менее 250Гб;
- Сетевые интерфейсы: не менее 1Gb – не менее 2 шт.;
- Порты и разъёмы: RS-232 – не менее 1 шт.,
- USB 2.0 (3.0) – не менее 4 шт.;

Информационный дисплей:

- Тип матрицы: TFT-LCD;
- Углы обзора: Л/П: диапазон не менее 89°/89°; В/Н: диапазон не менее 89°/89°;
- Частота кадров: не менее 60Гц;
- Поддерживаемые типы оплаты:
- Считыватель магнитных банковских карт и карт с чипом;
- Считыватель бесконтактных банковских карт (Paypass, Paywave, NFC, карты МИР);
- ККМ:
- ККМ должна быть выполнена в виде принтера чеков с фискальным накопителем, поддерживающим формат фискальных данных (ФФД) не ниже 1.05;
- ККМ должна обеспечивать автоматическую отправку электронных фискальных документов в ОФД;
- ККМ должна иметь возможность гибкого программирования вида чека и информации чека, который выдается пользователю;
- ККМ должна обеспечивать высокую скорость печати чеков;
- ККМ должна обладать высокой надежностью и быть рассчитан на эксплуатацию в режиме большого потока покупателей;
- Ресурс печати ККМ должен составлять не менее 1 млн. циклов;
- Конструкция ККМ должна позволять быструю и легкую смену чековой ленты;
- ККМ должна соответствовать 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники»;
- ККМ должна иметь возможность сервисного технического обслуживания на всей территории РФ;
- Вызывная панель:
- Корпус: степень защиты не менее IP55 по ГОСТ 14254-2015 «Степени защиты, обеспечиваемые оболочками (Код IP)»;
- Протокол: не ниже SIP 2.0;
- Полнодуплексная связь с подавлением эха;

Корпуса и детали всего поставляемого оборудования должны иметь элементы заземления, которые обеспечивают удаление статического напряжения, возникающее при работе динамических элементов конструкции АПП.

АПП должен быть исполнен в соответствии с Приложение №1 к Техническому заданию) и иметь возможность быть размещаемым в корпусе кабины (см. п. 12.50).

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что при описании предмета закупки Заказчиком предусмотрены функциональные, технические и качественные характеристики предмета закупки, которые максимально удовлетворяют потребность Заказчика, в том числе с учетом специфики сферы деятельности Заказчика, имеющего и уже используемого (эксплуатируемого) им оборудования и результатов выполненных работ, опыта осуществления Заказчиком аналогичных закупок и результатов таких закупок.

В эксплуатации у Заказчика находятся аналогичные технические решения и на практике в ходе ремонтно-восстановительных работ Заказчиком (в целях экономической, функционально-технической и эксплуатационной целесообразности) осуществляется замена оборудования с одного объекта на другой, только с учетом конкретного форм-фактора данным решением возможно реализовать эксплуатационно-техническое взаимодействие, что приведено в нижеуказанных Примерах №№ 2, 3, 4, 5, 6.

Так, на дороге которой будет строиться СВП (объект закупки) находятся АПП указанного размера (форм-фактора). Они установлены на ПВП которые обслуживаются ООО «Автодор — Платные дороги»:

- ПВП км 133;

- ПВП км 46 «Дальнего западного обхода Краснодара».

На этих ПВП установлены кабины разного типа – на ПВП км 133 – старого (малого) типа, на ПВП км 46 «Дальний западный обход Краснодара» – современного типа.

Применяемый АПП может устанавливаться, как в кабину малого, так и большого типа. Кабины малого типа, которые изначально не предусматривали установку АПП, в 2022 году были модернизированы и в них установлены АПП аналогичного размера и форм-фактора.

Как отметил Заказчик, автомобильная дорога является объектом повышенной опасности и Заказчик, осуществляя свою деятельность в дорожной отрасли на профессиональной основе, при осуществлении закупок отдает приоритет совокупности тех характеристик, которые только все вместе позволяют исключать возможные риски наступления неблагоприятных событий (происшествии) на автомобильной дороге и достигать целей обеспечения безопасности дорожного движения для граждан Российской Федерации.

Создаваемая Заказчиком система взимания платы, в том числе закупаемое оборудование, в результате монтажа интегрируется в общую, единую сеть (систему) и данная система, оборудование должны отвечать уже установленным требованиям эксплуатации для исключения (минимизации) рисков отказоустойчивости и исключения негативных последствий для пользователей автомобильных дорог Российской Федерации.

Заказчик также отметил, что при сложившейся геополитической ситуации и ситуации на рынке соответствующего оборудования в Российской Федерации, Заказчиком реализуются функционально и технически сложные проекты, в которых требуется учитывать техническую и функциональную совместимость, взаимодействие оборудования и компонентов, в том числе с учетом уже

внедренных практических решений для максимальной безопасности широкого круга лиц, потребителей – участников дорожного движения.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Комиссия отмечает, что само по себе включение в документацию условий и признаков, которые в конечном итоге приводят к исключению из числа участников лиц, не отвечающих этим условиям и признакам, не является ограничением доступа к участию в закупке и ограничением конкуренции, а представляет собой механизм выбора наиболее подходящего под требования Заказчика, в данном случае исполнителя.

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) Верховным Судом Российской Федерации указано, что уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В соответствии с пунктом 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021 Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Приведенные правовые позиции, позволяя определить круг правомерных действий

заказчика при установлении в документации о закупке, проводимой по правилам Закона о закупках, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом, а впоследствии судом в целях выявления в действиях заказчика данного нарушения. Такие обстоятельства подразумевают фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

Направленные на обеспечение потребностей отдельных видов юридических лиц в товарах, работах и услугах отношения, регулируемые Законом о закупках, имеют целью повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Заказчик формирует Закупочную документацию в соответствии с собственными потребностями, устанавливая наиболее подходящие для него требования к поставляемому товару, при условии, что такие требования не приводят к ограничению конкуренции.

В этой связи Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании потребности Заказчика, который в свою очередь проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата в том виде, качестве, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Как указано в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 29.04.2022 по делу №А40-91429/2021 «включение заказчиком в документацию о закупке требований, предъявляемых к участникам закупки, может быть признано нарушением антимонопольного законодательства и Закона о закупках лишь в случае необоснованности его введения, ограничившего конкуренцию и создавшего неоправданные барьеры хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в закупке.

При этом, исходя из правовой позиции, изложенной Постановлении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 N 11017/10, 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. В торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям.».

Кроме того, Заявителем не представлено доказательств невозможности поставки товара, соответствующего требованиям документации.

При этом невозможность поставки товара Заявителем с необходимыми Заказчику характеристиками не может однозначно свидетельствовать об ограничении Заказчиком круга потенциальных участников Закупки.

Комиссия также расценивает доводы Заявителя критически, поскольку установленные Заказчиком требования удовлетворяют потребность Заказчика. Фактически Заявитель спорит в данном контексте с потребностью Заказчика, что не может быть поддержано Комиссией, поскольку Заказчик вправе по результатам закупочной процедуры получить тот товар, соответствующий его потребности и на который он рассчитывал и к которой он сформировал требования в закупочной документации.

Комиссией также принято во внимание, что на участие в Закупке подана 1 заявка. Также при формировании НМЦ получены 4 коммерческих предложения от разных организаций, подтверждающих готовность исполнить обязательства по договору в соответствии с потребностями Заказчика.

Таким образом, оспариваемое Заявителем требование не может рассматриваться как неисполнимое и ограничивающее конкуренцию.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Иных действительных доказательств, свидетельствующих о нарушении Заказчиком положений Закона о закупках, ограничениях конкуренции и предоставления преимущества конкретному хозяйствующему субъекту, Заявителем не представлено.

В свою очередь, Заявитель, как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АСТ» (...) на действия ООО «Автодор — Платные дороги» (...) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 28.07.2023 № НП/32182/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме).