

РЕШЕНИЕ №054/06/64-1505/2019

09 августа 2019 года
Новосибирск

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

Сухоплюев Д.В. - зам. руководителя управления, председатель Комиссии;
Растворцев С.Н. - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;
Можейкин М.А. - специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;

в присутствии представителей:

«...»

рассмотрев жалобу ООО «Безопасность-Инвест» на действия заказчика – ФКУ «Сибуправтодор» при проведении электронного аукциона №0351100008919000099 на установку систем видеоконтроля (камер фото-видеофиксации нарушений правил дорожного движения) в Кемеровской области, размещен в ЕИС 26.07.2019г., начальная (максимальная) цена контракта 69 630 000 рублей,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «Безопасность-Инвест» с жалобой на действия заказчика – ФКУ «Сибуправтодор» при проведении электронного аукциона №0351100008919000099 на установку систем видеоконтроля (камер фото-видеофиксации нарушений правил дорожного движения) в Кемеровской области.

Суть жалобы заключается в следующем.

1. По мнению подателя жалобы, описание объекта закупки не соответствует требованиям ст.33 ФЗ №44-ФЗ по следующим основаниям:

А) в п.18 описания объекта закупки заказчиком установлено, что для обеспечения максимального ресурса носителей информации и их устойчивости к сбоям, невозможности выборочного удаления файлов нарушений и невозможности несанкционированного доступа к записанным данным о целях данные должны записываться на носитель без использования файловой системы (непосредственная запись в секторы носителя данных).

Компаниями, производителями систем видеоконтроля, используются различные методики, обеспечивающие надежность, устойчивость, сохранность и защиту от несанкционированного доступа к данным. При этом, запись данных на носитель без использования файловой системы является лишь одной из различных методик защиты данных. Таким образом, по мнению подателя жалобы, установив требование к конкретной методике защиты данных, заказчик ограничил количество

участников закупки.

Б) в п.11 описания объекта закупки заказчиком установлены следующие требования к системе: «КВ должен обеспечивать фотовидеофиксацию всех движущихся по дороге транспортных средств, включая возможность фиксации ТС без ГРЗ (с нераспознанными ГРЗ) для целей розыска». По мнению подателя жалобы, совокупность положений ГОСТ Р 57144-2016 указывает на невозможность фиксации транспортного средства в автоматическом режиме без государственных регистрационных знаков. Таким образом, по мнению подателя жалобы, в описании объекта закупки заказчиком установлены заведомо невыполнимые требования к системе фотовидеофиксации, закупаемой заказчиком.

В) в п.4 описания объекта закупки заказчик установил следующие требования к системе: «Для ТС встречного направления движения должно обеспечиваться корректное автоматическое определение типа ТС (легковые ТС, грузовые ТС с разрешенной максимальной массой не более 3,5 т, грузовые ТС с разрешенной максимальной массой более 3,5 т, автобусы) без обращения к базе данных владельцев ТС».

По мнению подателя жалобы, заказчик установил требование к наличию функции, которая не существует в действительности. Данная характеристика, по мнению подателя жалобы, существует только на бумаге у конкретного производителя и ее работоспособность не может быть проверена заказчиком.

Г) в п.35 описания объекта закупки заказчик установил следующие требования: «КВ должен соответствовать требованиям по электромагнитной совместимости: а) по эмиссии промышленных радиопомех комплекс соответствует нормам для оборудования класса А, а именно напряженность электромагнитного поля (квазипиковое значение, измерительное расстояние 10 м) не превышает 40 дБ (мкВ/м) в полосе частот 30 – 230 МГц и 47 дБ (мкВ/м) в полосе частот 230 – 1000 МГц; б) комплекс устойчив к воздействию электростатических разрядов 3 степени жесткости по ГОСТ 30804.4.2: напряжением 6 кВ (контактный разряд) и ± 8 кВ (воздушный разряд) при критерии качества функционирования В; в) комплекс устойчив к воздействию радиочастотного электромагнитного поля по ГОСТ Р 51317.4.3 напряженностью 10 В/м при критерии качества функционирования А; г) комплекс устойчив к воздействию наносекундных импульсных помех по ГОСТ Р 51317.4.4 напряжением ± 0.5 кВ в цепях электропитания при критерии качества функционирования А; д) комплекс устойчив к воздействию микросекундных импульсных помех большой энергии в цепях электропитания по ГОСТ Р 51317.4.5 напряжением ± 1 кВ при критерии качества функционирования А; е) комплекс устойчив к кондуктивным помехам, наведенным радиочастотными электромагнитными полями, напряжением 3 В, в полосе частот 0,15 – 80 МГц по ГОСТ Р 51317.4.6, при критерии качества функционирования А».

По мнению подателя жалобы, общие требования к электромагнитной совместимости носят рекомендательный характер. Таким образом, по мнению подателя жалобы, данные требования носят избыточный характер.

2. В разделе «Требования к исполнителю по установке криптографической защиты» описания объекта закупки заказчик указывает на наличие лицензии ФСБ на осуществление деятельности по разработке, производству, распространению

шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, выполнению работ, оказанию услуг в области шифрования информации, техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств (за исключением случая, если техническое обслуживание шифровальных (криптографических) средств, информационных систем и телекоммуникационных систем, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств, осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) на виды работ (услуг). Также заказчиком описаны функциональные требования к средствам криптографической защиты, его установке и сертификации.

По мнению подателя жалобы, данные требования являются избыточными и ограничивают количество участников закупки. Также, по мнению подателя жалобы, поставка и установка оборудования криптозащиты должна быть выделена в отдельную закупку, в связи с тем, что данная деятельность лицензируется. Кроме того, в аукционной документации заказчиком не установлено требование о представлении в составе второй части заявки участниками закупки данной лицензии ФСБ, что, по мнению подателя жалобы, является нарушением ст.31 и ст.64 ФЗ №44-ФЗ.

3. В разделе «Требования к средствам криптографической защиты информации открытых каналов связи для передачи данных с комплексов ФВФ в ЦАФАП» заказчиком установлены требования к нормативно-техническим документам, регламентирующим использование системы криптографической защиты открытых каналов связи.

По мнению подателя жалобы, заказчиком в описании объекта закупки не установлена обоснованность использования указанных нормативных документов, что свидетельствует о том, что указание на данные нормативные документы избыточно и ограничивает количество участников закупки.

4. По мнению подателя жалобы, проект контракта не соответствует требованиям ФЗ №44-ФЗ, а именно:

А) в п.4.1 проекта контракта установлено следующее: «Общая стоимость работ по настоящему контракту составляет _____ (_____) рублей ____ копеек с учетом НДС и всех предусмотренных действующим законодательством налогов и обязательных платежей».

По мнению подателя жалобы, данный пункт не учитывает возможность заключения контракта с участником закупки неплательщиком НДС. Так как, в соответствии с ч.1 ст.34 ФЗ №44-ФЗ контракт заключается на условиях аукционной документации, заказчик фактически принуждает победителя, не зависимо от выбранной им системы налогообложения оплатить НДС. Таким образом, по мнению подателя жалобы, проект контракта не соответствует требованиям ст.34 ФЗ №44-ФЗ.

Б) в п.9.12 проекта контракта заказчиком установлено следующее: «По взаимному согласию стороны установили, что отсутствие подписи уполномоченного заказчиком лица (хотя бы одного лица) в актах приемки выполненных работ и

справка о стоимости выполненных работ, свидетельствует о недействительности этих документов, как составленных с нарушением принятых сторонами правил, они не влекут правовых последствий, в том числе не влекут обязанности заказчика по оплате работ. Другие документы, не указанные в настоящем пункте, либо документы, составленные с нарушением установленных сторонами правил, не могут служить основанием для оплаты работ по настоящему контракту. По соглашению сторон, указанное правило о юридической силе, составленных в одностороннем порядке актов приемки выполненных работ и справок о стоимости выполненных работ (недействительности указанных документов), имеет силу соглашения сторон о признании сторонами обстоятельств в порядке статьи 70 Арбитражно-процессуальный Кодекс Российской Федерации».

По мнению подателя жалобы, данный пункт проекта контракта влечет неоднозначное понимание условий по оплате работ.

В) в п.12.2 проекта контракта установлено, что «Исполнитель несет имущественную ответственность перед заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств субподрядчиками».

По мнению подателя жалобы, так как данная формулировка не предусмотрена нормами ФЗ №44-ФЗ, заказчиком данная формулировка установлена не правомерно.

Г) в п.16.1 заказчиком установлено, что спорные вопросы, возникающие в ходе исполнения настоящего Контракта, разрешаются сторонами путем переговоров. Претензионный порядок досудебного урегулирования споров, является для сторон обязательным. Срок рассмотрения и ответа на претензию 10 (десять) календарных дней с момента ее получения. В случае невозможности урегулирования спора мирным путем, *спорные вопросы передаются на рассмотрение в арбитражный суд по месту нахождения Заказчика* в установленном действующим законодательством Российской Федерации порядке.

По мнению подателя жалобы, данные положения проекта контракта противоречат положениям ст.34, ст.35 и ст.37 АПК РФ. Также, по мнению подателя жалобы, заказчику было бы целесообразно указать другую формулировку, а именно, *«спорные вопросы передаются на рассмотрение в арбитражный суд по месту нахождения Истца»*.

На основании изложенного, податель жалобы считает, что аукционная документация содержит нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

На жалобу ООО «Безопасность-Инвест» от заказчика – ФКУ «Сибуправтодор» поступили следующие возражения.

1. В части описания объекта закупки заказчик сообщил следующее.

А) по мнению заказчика, выбор конкретного метода защиты передачи данных не ограничивает количество участников закупки, что также подтверждается тем фактом, что на данную закупку было подано более одной заявки.

Б) идентификация транспортного средства происходит не от государственного

регистрационного знака, принцип работы по идентификации сводиться к тому, что комплекс анализирует поток данных от радара. Таким образом, возможность фиксации ТС без ГРЗ (с нераспознанными ГРЗ) не противоречит требованиям ГОСТ. Кроме того, факт возможности идентификации транспортного средства без ГРЗ подтверждается письмами производителей данных систем ООО «Симикон» и ООО «ОЛЬВИЯ».

В) определение типа транспортного средства без обращения к базе данных владельцев ТС может быть осуществлено различными способами, в частности, реализовано с помощью такой функции как оптическое распознавание изображений транспортных средств.

Г) требования к электромагнитной совместимости установлено заказчиком в соответствии с разделом 6.2 «Требования устойчивости к внешним воздействиям» ГОСТ Р 57144-2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Общие технические требования (с Поправкой)».

2. В соответствии с п.6.5.14 ГОСТ 57144-2016 аппаратно-программное обеспечение технических средств автоматической фотовидеофиксации должно обеспечивать возможность передачи информации по проводным и/или беспроводным защищенным каналам связи, предусмотренным законодательством Российской Федерации. При этом, система видеоконтроля уже должна содержать установленную криптозащиту в соответствии с ГОСТ 57144-2016 и описанием объекта закупки. Таким образом, исполнителю необходимо лишь обеспечить ввод в эксплуатацию и настройку данной системы. Исходя из изложенного, по мнению заказчика, услуги по вводу в эксплуатацию и настройке криптозащиты технологически и функционально взаимосвязаны с объектом закупки. При этом, так как данные услуги, в соответствии с ФЗ №99-ФЗ являются лицензируемыми, заказчик установил требования к лицу, осуществляющему данные услуги. Вместе с тем, так как данные услуги не являются предметом закупки, установление требований к участникам закупки, а также требований о представлении в составе второй части заявки лицензии на оказание данных услуг, по мнению заказчика, будет являться нарушением ст.31 ФЗ №44-ФЗ и может привести к ограничению количества участников закупки.

3. В связи с тем, что оказание услуг по вводу в эксплуатацию и настройке криптозащиты регламентируется различными правовыми документами, и данные услуги необходимо оказать в рамках данной закупки, заказчиком в описании объекта закупки установлен перечень нормативных документов, которыми должно руководствоваться лицо, непосредственно оказывающее данные услуги в рамках исполнения контракта. В связи с изложенным, указанный в описании объекта закупки перечень нормативных документов, не является избыточным.

4. В части проекта контракта заказчик представил следующие возражения.

А) в соответствии с ч.1 ст.34 ФЗ №44-ФЗ контракт заключается на условиях аукционной документации. В соответствии с ч.2 ст.34 ФЗ №44-ФЗ цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта. Таким образом, в соответствии с требованиями ст.34 ФЗ №44-ФЗ контракт заключается и оплачивается заказчиком по цене победителя, вне зависимости от применяемой

победителем закупки системы налогообложения.

Б) по мнению заказчика каких-либо противоречивых положений п.9.12 проекта контракта не содержит. Установленные в данном пункте требования к оформлению актов приемки выполненных работ и справки о стоимости выполненных работ, в полном объеме соответствуют требованиям действующего законодательства к оформлению указанных документов.

В) и Г) по поводу установления в проекте контракта имущественной ответственности исполнителя, а также положения о том, что для решения споров по контракту необходимо обращаться исключительно в Арбитражный суд по месту нахождения заказчика. Заказчик в своих возражениях указал, что данные положения контракта, по его мнению, не противоречат нормам ГК и ФЗ №44-ФЗ.

На основании изложенного, заказчик считает, что аукционная документация соответствует требованиям законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. В части установления в описании объекта закупки требований к техническим характеристикам системы видеоконтроля, ограничивающим количество участников закупки, а также, установление, по мнению подателя жалобы, избыточных требований, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

Исходя из представленных заказчиком документов, заявок участников закупки, а также протокола рассмотрения первых частей заявок следует, что всей совокупности технических характеристик, установленных заказчиком в описании объекта закупки соответствует две системы видеоконтроля двух различных производителей, в частности, комплекс фотовидеофиксации «Кордон-Темп» производства ООО «СИМИКОН» и комплекс «СКАТ-ПП» производства ООО «ОЛИВИЯ».

При этом, в составе жалобы отсутствуют какие-либо документы и сведения подтверждающие утверждение о том, что соответствующих описанию объекта закупки комплексов в данный момент не существует на рынке.

На основании изложенного, Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что описание объекта закупки не противоречит требованиям ст.33 ФЗ №44-ФЗ.

2. В соответствии с представленными заказчиком пояснениями и требованиями описания объекта закупки, исполнителю необходимо лишь обеспечить ввод в эксплуатацию и настройку системы криптозащиты. При этом, по мнению Комиссии Новосибирского УФАС России, услуги по вводу в эксплуатацию и настройке криптозащиты технологически и функционально взаимосвязаны с объектом закупки, так как требования к криптозащите комплексов фотовидеофиксации установлены исходя из п.6.5.14 ГОСТ 57144-2016. При этом, так как данные услуги, в соответствии с ФЗ №99-ФЗ являются лицензируемыми, заказчик правомерно установил требования к лицу, осуществляющему данные услуги. Вместе с тем, так как данные услуги не являются предметом закупки, установление требований к участникам закупки, а также требований о представлении в составе второй части

заявки лицензии на оказание данных услуг, по мнению Комиссии Новосибирского УФАС России, будет являться нарушением ст.31 ФЗ №44-ФЗ.

3. В связи с тем, что требование об оказании услуг по криптозащите установлено заказчиком правомерно, ссылка в описании объекта закупки на нормативные документы, которыми должен руководствоваться исполнитель осуществляющий ввод в эксплуатацию и настройку данной системы, по мнению Комиссии Новосибирского УФАС России, не противоречит положениям ФЗ №44-ФЗ.

4. В части проекта контракта Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

- в части отсутствия в п.4.1 проекта контракта возможности указания цены без НДС, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

В соответствии с [письмом](#) Министерства финансов Российской Федерации (далее - Минфин России) от 27.12.2017 N 24-03-08/87276 при установлении начальной (максимальной) цены контракта заказчик должен учитывать все факторы, влияющие на цену: условия и сроки поставки, риски, связанные с возможностью повышения цены, в том числе налоговые платежи, предусмотренные НК РФ.

В соответствии с [п.4 ст.3](#) ФЗ №44-ФЗ участником закупки может быть любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого являются государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с [подпунктом 1 пункта 3 статьи 284](#) НК РФ перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Таким образом, любой участник закупки, в том числе, который освобожден от уплаты НДС и применяет УСН, вправе участвовать в закупках.

На основании изложенного, учитывая, что победителем закупки может быть лицо, которое не является плательщиком НДС и применяет УСН, заказчику в проекте контракта необходимо установить вариативное условие о цене контракта "включая НДС/НДС не облагается".

В связи с этим, указание в проекте контракта вариативного условия о цене контракта "включая НДС/НДС не облагается" является обязательным и не зависит от волеизъявления заказчика. Указанная позиция Комиссии Новосибирского УФАС России, также соответствует позиции ФАС России изложенной в письме №ИА/50880/19 от 18.06.2019г.

- по мнению Комиссии Новосибирского УФАС России доводы, изложенные в подпунктах Б), В) и Г) 4 довода жалобы не нашли своего подтверждения, так как указанные положения проекта контракта не противоречат нормам ФЗ №44-ФЗ и ГК РФ.

При проведении на основании п.1 ч.15 ст.99 ФЗ №44-ФЗ внеплановой проверки

данной закупки, в том числе всей информации, размещенной в ЕИС в рамках данного электронного аукциона, иных нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок не выявлено.

Руководствуясь ч.8 ст.106, п.1 ч.15, п.2 ч.22 ст.99 ФЗ №44-ФЗ, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Безопасность-Инвест» на действия заказчика – ФКУ «Сибуправтодор» при проведении электронных аукционов №0351100008919000099 на установку систем видеоконтроля (камер фото-видеофиксации нарушений правил дорожного движения) в Кемеровской области частично обоснованной, в частности, обоснованным п. А) довода №4.

2. Признать заказчика нарушившим требования ст.34 ФЗ №44-ФЗ.

3. Выдать заказчику предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

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