

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена 22.10.2020 года.

Решение в полном объеме изготовлено 26.10.2020 года.

Комиссия Иркутского УФАС России по контролю соблюдения законодательства о закупках, торгах, порядке заключения договоров, порядке осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <.....>;

Члены Комиссии: <.....>;

при участии представителя Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области (далее – заказчик) – <.....>, представителя Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области (далее – уполномоченный орган) – <.....>, представителя Общества с ограниченной ответственностью «СибНавиКом» (далее – ООО «СибНавиКом», заявитель);

рассмотрев посредством системы видео-конференц связи жалобу заявителя на положения конкурсной документации при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по передаче неисключительных прав на программное обеспечение, направленное на вовлечение граждан в решение вопросов городского (регионального) развития, внедрению приобретенного программного обеспечения на территории Иркутской области и развитию информационной системы «Цифровая платформа вовлечения граждан в решение вопросов городского развития «Активный горожанин», извещение № 0134200000120003544 (далее – открытый конкурс в электронной форме), в порядке, предусмотренном статьей 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту – Федеральный закон № 44-ФЗ), Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Регламент ФАС), и в результате проведения внеплановой проверки в соответствии со статьей 99 Федерального закона № 44-ФЗ,

УСТАНОВИЛА:

в Иркутское УФАС России 16 октября 2020 года поступила жалоба заявителя на положения конкурсной документации.

Заявитель указывает, что заказчиком в части III конкурсной документации «Техническое задание» в нарушение статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ не установлены требования к функциональным, техническим и качественным характеристикам объекта закупки.

Заказчиком, уполномоченным органом представлены возражения на жалобу заявителя. Из указанных возражений следует, что заказчик, уполномоченный орган считают доводы жалобы необоснованными и не подлежащими удовлетворению.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссией установлено, что уполномоченным органом 17 сентября 2020 года в единой информационной системе в сфере закупок, на сайте www.zakupki.gov.ru размещены Извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0134200000120003544, а также документация открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по передаче неисключительных прав на программное обеспечение, направленное на вовлечение граждан в решение вопросов городского (регионального) развития, внедрению приобретенного программного обеспечения на территории Иркутской области и развитию информационной системы «Цифровая платформа вовлечения граждан в решение вопросов городского развития «Активный горожанин» (далее – конкурсная документация).

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 4 000 000 руб. 00 коп.

Комиссия, исследовав материалы дела, доводы заявителя, возражения заказчика, уполномоченного органа приходит к следующим выводам.

Как следует из пункта 1 части 1 статьи 54.3 Федерального закона № 44-ФЗ конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать, в том числе, **наименование и описание объекта закупки** и условий контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами «или эквивалент» либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Частью 1 статьи 1 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно части 1 статьи 12 Федерального закона № 44-ФЗ государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Следовательно, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения закупок, является не только обеспечение максимально широкого круга участников закупки, но и выявление в результате закупки лица, исполнение контракта которым в большей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом (часть 3 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ).

В Техническом задании документации об аукционе заказчиком, уполномоченным органом установлены требования к качеству, характеристикам услуг, связанным с определением соответствия оказываемых услуг потребностям заказчика. Все характеристики услуг определяются исходя из нужд заказчика, непосредственно используемых закупок.

В зависимости от своих потребностей заказчик в документации об аукционе в праве установить требования, в частности, к качеству, характеристикам оказываемых услуг с учётом специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, при соблюдении установленных законодательством Российской Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов

конкурентной среды.

Соответственно, заказчик вправе включить в конкурсную документацию такие характеристики и требования, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать предмет закупок.

Из системного толкования приведённых норм следует, что на сегодняшний день законодательство в сфере осуществления закупок допускает самостоятельное формирование заказчиком своего заказа, исходя из потребностей последнего.

Из содержания жалобы и представленных материалов дела следует, что заявителем дважды в рамках статьи 65 Федерального закона № 44-ФЗ направлялись в адрес заказчика запросы о разъяснении положений документации об электронном аукционе, повторяющие указанные в жалобе доводы в части характеристик оказываемых услуг.

28 сентября, 12 октября 2020 года, на основании поступивших запросов заказчиком, уполномоченным органом давались следующие ответы на поступившие запросы:

Доводы жалобы/запрос на разъяснение положений конкурсной документации	Ответ на запрос, пояснения заказчика, уполномоченного органа
<p>Разделом 7 ТЗ установлено требования к архитектуре Платформы. Исходя из понятия «Модуль», установленного ГОСТом 1978190 заказчик дает указание на конкретное программное обеспечение, имеющую именно такую, как указано ТЗ структуру программного кода, что влечет ограничение количества участников закупки.</p>	<p>Запрос №100496806, разъяснение от 12.10.2020 №6:</p> <p>«1.Требование о наличии в Служебной части платформы;</p> <p>Модуль администрирования; Модуль исполнения; Модуль модерации, установлены для возможности заказчика осуществлять администрирование программы, осуществлять исполнение по заявкам и жалобам, а также для возможности для дальнейшей модернизации сервиса.</p> <p>Под модулем имеется в виду не структура программного кода, а интерфейсное разделение, визуальное. Исполнение данного условия происходит на этапах внедрения приобретенного программного продукта, и подтверждается фактическим наличием данных модулей и их функционировании. На основании части 1 статьи 33 № 44-ФЗ Заказчик указал функциональные, технические и качественные характеристики объекта закупки, соответствующие своим потребностям. Нарушений законодательства при описании объекта закупки не допущено».</p>
<p>Последним абзацем раздела 7 ТЗ установлено требование к архитектуре Платформы и ее компонентов со смежными информационными системами, при этом перечень смежных информационных систем с которыми должно быть обеспечено взаимодействие Платформы не указан.</p>	<p>Запрос №100491397, разъяснение от 28.09.2020 №3:</p> <p>«5. Частью III «Техническое задание» документации не предусмотрено взаимодействие платформы с конкретными информационными системами. Внедряемое программное обеспечение не должно иметь архитектурных ограничений и препятствий для передачи данных в сторонние системы».</p> <p>запрос №100496806, разъяснение от 12.10.2020 №6:</p> <p>«2. Взаимодействие со смежными, информационными системами прописана в ТЗ как возможность Платформы, которое осуществляется на стадии внедрения .приобретенного ПО. Таким образом, исполнитель прописывает набор готовых классов, функций, процедур, структур и констант в приобретенной операционной системе для взаимодействия с внешними программами. Данные условия необходимы для дальнейшего развития программы.</p> <p>В данном положении ТЗ говорится об отсутствии архитектурных ограничений у</p>

	<p>системы для взаимодействия со смежными системами как характеристика, а не наличие интеграционного взаимодействия с конкретной системой (системами)»</p>
<p>Разделом 9 ТЗ «Требование к надежности» установлено: надежность информационного обеспечения Платформы должна обеспечиваться совокупностью используемых средств управления базами данных, системой комплексного администрирования и реализацией механизмов резервного копирования информационных баз и файлов конфигурации.</p> <p>Платформа должна обеспечивать возможность восстановления данных из резервных копий в случае возникновения сбоев и отказов.</p> <p>Заказчик не установил конкретных измеримых показателей надежности.</p>	<p>запрос №100491397, разъяснение от 28.09.2020 №3:</p> <p>«7. Надежность информационного обеспечения Платформы должна обеспечиваться совокупностью используемых средств управления базами данных, системой комплексного администрирования и реализацией механизмов резервного копирования информационных баз и файлов конфигурации.</p> <p>Платформа должна обеспечивать возможность восстановления данных из резервных копий в случае возникновения сбоев и отказов».</p> <p>запрос №100496806, разъяснение от 12.10.2020 №6:</p> <p>«3. В техническом задании указаны требования к надежности, к информационной безопасности и защите от несанкционированного доступа (п. 9 и п. 10). Условие соблюдение требования ГОСТ 34.602-89 в техническом задании не прописано.</p> <p>На основании части 1 статьи 33 № 44-ФЗ Заказчик указал функциональные, технические и качественные характеристики объекта закупки, соответствующие своим потребностям. Нарушений законодательства при описании объекта закупки не допущено».</p>
<p>Разделом 12 ТЗ «Требования к серверному окружению» заказчиком не указано, а каких серверах уже установлено серверное программное обеспечение и его характеристики, что не позволяет оценить объем услуг.</p>	<p>Запрос №100491397, разъяснение от 28.09.2020 №3:</p> <p>«9. Данная информация будет предоставлена победителю открытого конкурса в электронной форме, с которым в соответствии со статьей 83.2. Законом о контрактной системе будет заключен контракт».</p> <p>Запрос №100496806, разъяснение от 12.10.2020 №6:</p> <p>«4. В техническом задании указаны технические характеристики серверов заказчика, на которые устанавливается Платформа. Существующая платформа «Активный горожанин» располагается на тех же серверах. Информация о кодах и API ПО является собственностью правообладателя программы и может предоставлена победителю конкурса до подписания контракта, а также после подписания контракта на этапе «Развитие информационной системы «Цифровая платформа вовлечения граждан в решение вопросов городского развития «Активный горожанин», что не повлечет увеличение объема работ прописанных в техническом задании и не нарушает требования части 1 статьи 33 № 44-ФЗ».</p>
<p>Разделом 15.7 ТЗ «Требования к сервису отображения на интерактивной карте» Заказчиком не установлены требования к функциональным элементам интерактивной карты.</p>	<p>Запрос №100491397, разъяснение от 28.09.2020 №3:</p> <p>«12. 1) Картографическая основа, система координат, проекция карты определяются Исполнителем самостоятельно; 2) Согласно разделу 15.9 «Требования к сервису публичного размещения информации» части III «Техническое задание» документации публикация объектов осуществляется ответственными организациями в</p>

	<p>служебной части Платформы. На интерактивной карте должно происходить отображение внесенной информации об объектах; 3) Территориальная принадлежность определяется за счет ввода адресной информации при создании объекта, отображаемого на интерактивной карте. Справочники административно-территориального деления и адресной информации определяются Исполнителем самостоятельно; 4) Источник адресной информации определяется Исполнителем самостоятельно».</p> <p>Запрос №100496806, разъяснение от 12.10.2020 №6:</p> <p>«5. На основании части 1 статьи 33 № 44-ФЗ Заказчик указал функциональные, технические и качественные характеристики объекта закусен, соответствующие своим потребностям. Техническим заданием определено самостоятельное определение картографической основы, системы координат, проекции карты, что не противоречить требованиям Федерального закона № 44-ФЗ, Источники адресной информации может быть любым, как, сведения об населенных пунктах, муниципальных образованиях, управляющих компаниях Иркутской области из общего доступа сети Интернет. Тем самым не ограничивает возможность исполнителя создать карту и административно-территориального деления Иркутской области и адресной информации. В разделе 15.7 ТЗ указаны потребности Заказника ж карте. Кроме этого, техническим заданием определено внесение изменений и дополнений в информацию, отображенную на карте ответственными организациями в процессе работы с ПО».</p>
<p>В абзацах 1 и 3 раздела 15.8 ТЗ «Требования к сервису дистанционного обращения» Заказчик дает описание функционала, который работает с несколькими справочниками, при этом ни одного из упомянутых справочников, их описания, структуры, размерности в документации нет.</p>	<p>Запрос №100491397, разъяснение от 28.09.2020 №3:</p> <p>«13... 4) Программное обеспечение должно обеспечивать возможность администратору в служебной части Платформы самостоятельно вносить тематики сообщений, Тематики сообщений будут определены на этапе</p>
<p>В разделе 15.9 ТЗ «Требования к сервису публичного размещения информации» Заказчик указал: «Также должен быть реализован функционал создания объекта и внесения данных по нему путем заполнения формы». Однако заказчиком не указан перечень элементов формы, свойства полей формы. Отсутствие описание объекта «формы» является нарушением ст.33 Закона № 44-ФЗ.</p>	<p>внедрения и настройки Платформы».</p> <p>Запрос №100496806, разъяснение от 12.10.2020 №6;</p> <p>«7. В разделе 15.9 Технического задания «Требования к сервису публичного размещения информации» требование к реализации элемента «форма» отсутствует».</p>
<p>В разделе 15.10 ТЗ «Требования к сервису дистанционного обращения с частной инициативой» Заказчик в абз.8 указал на создание объекта «Форма», Заказчиком не указаны конкретные показатели размерности полей, отсутствует описание справочников для полей «категория», «Адрес».</p>	<p>Запрос №100491397, разъяснение от 28.09.2020 №3:</p> <p>«15. 1) Программное обеспечение должно обеспечивать возможность администратору в служебной части Платформы самостоятельно вносить категории инициатив. Категории будут определены на этапе внедрения и настройки Платформы; 2) Справочник адресной информации, определяется Исполнителем самостоятельно; 3) Размер текстовых полей определяется Исполнителем самостоятельно».</p>

Таким образом, Комиссия, оценив условия аукционной документации, пришла к выводу о том, что

сформулированные в ней требования к объекту закупки не являются обстоятельством, свидетельствующим об ограничении количества участников закупки, поскольку действующее законодательство предоставляет государственному заказчику право на организацию торгов по закупке именно тех услуг, которые он счел необходимым и установленное Техническим заданием описание объекта закупки не противоречит требованиям Федерального закона № 44-ФЗ.

Кроме того, согласно пункту 8 части 1 статьи 54.3 Федерального закона № 44-ФЗ конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении конкурса, должна содержать, в том числе, критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с настоящим Федеральным законом

В силу части 1 статьи 32 Федерального закона № 44-ФЗ для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

- 1) цена контракта;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них опыта работы, связанного с предметом контракта.

В соответствии с частями 4, 5 статьи 32 Федерального закона № 44-ФЗ в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

В соответствии с частями 4, 5 статьи 32 Федерального закона № 44-ФЗ в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Согласно части 8 статьи 32 Федерального закона № 44-ФЗ порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ Правительством Российской Федерации утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085).

Таким образом, комиссия уполномоченного органа оценивает заявки участников закупки в соответствии с изложенными в конкурсной документации критериями оценки заявок, а не на соответствие характеристикам требуемых к оказанию услуг, указанным в Техническом задании, что свидетельствует о необоснованности довода заявителя жалобы.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 106 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СибНавиКом» необоснованной.
2. Направить копии решения сторонам по жалобе.
3. Отменить процедуру приостановления определения поставщика в части заключения контракта.

Решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель <.....>
комиссии
Члены < >

