

Заявитель:

Общество с ограниченной ответственностью «Система»

197198, г. Санкт-Петербург, ул. Маркина,

д. 3, лит. А

ipro57@gmail.com

Заказчик:

ГКУ «Управление строительства и дорожного хозяйства Пензенской области»

440000, г. Пенза, ул. Славы, 6д,

usdhpo@mail.ru

Уполномоченный орган:

Министерство экономического развития и промышленности Пензенской области

440000, г. Пенза, ул. Московская, 75 pgz.pnz@obl.penza.net

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 058/06/106-788/2022

о нарушении законодательства Российской Федерации

о контрактной системе

08 ноября 2022 года г. Пенза, ул. Урицкого, 127

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия, Комиссия Управления) в составе:

- ... – председателя Комиссии, руководителя Управления,
- ... – заместителя председателя Комиссии, начальника отдела контроля закупок,
- ... – члена Комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок,

при участии:

со стороны заказчика – ГКУ «Управление строительства и дорожного хозяйства Пензенской области»:

- ... – представителя по доверенности,

со стороны уполномоченного органа – Министерство экономического развития и

промышленности Пензенской области: ... – представителя по доверенности,

со стороны подателя жалобы ООО «Региональные системы контроля»: ... – представителя по доверенности,

рассмотрев жалобу ООО «Система» на положения извещения при проведении уполномоченным органом – МЭРП ПО для нужд заказчика – ГКУ «Управление строительства и дорожного хозяйства Пензенской области» электронного аукциона «Поставка и установка специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на автомобильных дорогах Пензенской области» (извещение № 0155200000922000708 от 21.10.2022 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru), руководствуясь Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее – Административный регламент),

УСТАНОВИЛА:

31.10.2022 в Пензенском УФАС России зарегистрирована жалоба ООО «Система» на положения извещения при проведении уполномоченным органом – МЭРП ПО для нужд заказчика – ГКУ «Управление строительства и дорожного хозяйства Пензенской области» электронного аукциона «Поставка и установка специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на автомобильных дорогах Пензенской области» (извещение № 0155200000922000708 от 21.10.2022 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

В соответствии с требованиями статьи 106 Закона о контрактной системе жалоба принята и назначена к рассмотрению на 08.11.2022 в 11 часов 00 минут.

Во исполнение писем ФАС России от 03.04.2020 № ИА/27903/20, от 29.05.2020 № МЕ/45733/20 жалоба рассмотрена в дистанционном режиме посредством интернет-видеоконференции.

По мнению заявителя, заказчиком в нарушение требований части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе установлены требования к объекту закупки, ограничивающие количество участников. При рассмотрении жалобы представитель заявителя поддержал доводы жалобы в полном объеме.

Представители заказчика поддержали доводы, изложенные в отзыве на жалобу от 07.11.2022 № 7-5/4929р, пояснив, что считают жалобу необоснованной, просили отказать в удовлетворении заявленных доводов.

Представитель уполномоченного органа поддержала доводы, изложенные в отзыве на жалобу от 03.11.2022 № 18/4/5433, указав, что доводы жалобы являются

необоснованными, а требования заявителя не подлежат удовлетворению.

В целях дополнительного анализа материалов по жалобе Комиссией Управления объявлялся перерыв в рассмотрении жалобы до 12 часов 45 минут и затем до 17 часов 00 минут 08.11.2022. После перерыва рассмотрение жалобы по существу было продолжено.

После перерыва стороны поддержали доводы и позиции, изложенные ранее.

В результате рассмотрения жалобы и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона контрактной системы внеплановой проверки, Комиссия Управления установила следующее.

21.10.2022 уполномоченным органом МЭРП для нужд заказчика ГКУ «Управление строительства и дорожного хозяйства Пензенской области» на официальном сайте www.zakupki.gov.ru опубликовано извещение № 0155200000922000708 об электронном аукционе «Поставка и установка специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на автомобильных дорогах Пензенской области».

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 39 000 000,00 рублей.

Дата и время начала срока подачи заявок 21.10.2022 17:35 (МСК)

Дата и время окончания срока подачи заявок 31.10.2022 09:00 (МСК)

Дата проведения процедуры подачи предложений о цене контракта 31.10.2022

Дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) 02.11.2022

ИКЗ 222583601371758360100101300012620244.

В соответствии с частью 1 статьи 49 Закона о контрактной системе электронный аукцион начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

Пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе предусмотрено, что в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами «или эквивалент» либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные

знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе установлено, что описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться.

Не допускается включение в описание объекта закупки (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 Закона о контрактной системе).

В рассматриваемом случае предметом закупки является поставка и установка специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на автомобильных дорогах Пензенской области.

Исходя из содержания жалобы, а также пояснений представителя заявителя, заказчиком установлено требование о наличии у поставляемого оборудования в соответствии с технической документацией возможности объединения в систему, вычисляющую среднюю скорость ТС. Указанный функционал также должен обеспечиваться при объединении поставляемого оборудования с уже используемыми для измерения скорости движения ТС на автомобильных дорогах Пензенской области комплексами «Орлан 2.0» (номер в государственном реестре средств измерений 69961-17), производитель ООО «Орлан» и комплексами «Кордон-М» (номер в государственном реестре средств измерений 60641-15) и комплексами «Кордон.Про» М (номер в государственном реестре средств измерений 76216-19), производитель ООО «Симикон».

Представитель заявителя указал, что в силу положений законодательства, в том числе Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений», измерение средней скорости движения транспортного средства относится к прямым измерениям, и соответственно для ее измерения используются обязательные метрологические требования, которые в свою очередь должны отображаться в описании типа средства измерения. Таким образом, в утвержденных описаниях типа средства измерения должна быть зафиксирована возможность измерения средней скорости движения транспортного средства. При этом исходя из описаний типа средства измерения, а также методики поверки

комплексов «Орлан 2.0» (номер в государственном реестре средств измерений 69961-17), «Кордон-М» (номер в государственном реестре средств измерений 60641-15), «Кордон.Про» М (номер в государственном реестре средств измерений 76216-19), имеющих у заказчика не следует наличие функции измерения средней скорости, заявитель указывает, что отсутствуют в принципе какие-либо комплексы фотовидеофиксации, которые можно предложить к поставке.

В пункте 78 Технического задания заказчиком установлено следующее требование к приобретаемым комплексам:

Оборудование в соответствии с технической документацией имеет возможность объединения в систему, вычисляющую среднюю скорость ТС. Указанный функционал также обеспечивается при объединении поставляемого оборудования с уже используемыми для измерения скорости движения ТС на автомобильных дорогах Пензенской области комплексами «Орлан 2.0» (номер в государственном реестре средств измерений 69961-17), производитель ООО «Орлан» и комплексами «Кордон-М» (номер в государственном реестре средств измерений 60641-15) и комплексами «Кордон.Про» М (номер в государственном реестре средств измерений 76216-19), производитель ООО «Симикон». наличие

В рассматриваемом случае приобретаемый заказчиком товар является средством измерения и подпадает под регулирование Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» (далее – Закон № 102-ФЗ), что не оспаривается сторонами.

Согласно пункту 21 статьи 2 Закона № 102-ФЗ средство измерений - техническое средство, предназначенное для измерений.

Пунктом 25 статьи 2 Закона № 102-ФЗ определено, что тип средств измерений - совокупность средств измерений, предназначенных для измерений одних и тех же величин, выраженных в одних и тех же единицах величин, основанных на одном и том же принципе действия, имеющих одинаковую конструкцию и изготовленных по одной и той же технической документации.

В соответствии с пунктом 27 статьи 2 Закона № 102-ФЗ утверждение типа стандартных образцов или типа средств измерений - документально оформленное в установленном порядке решение о признании соответствия типа стандартных образцов или типа средств измерений метрологическим и техническим требованиям (характеристикам) на основании результатов испытаний стандартных образцов или средств измерений в целях утверждения типа.

Частью 1 статьи 9 Закона № 102-ФЗ предусмотрено, что в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений к применению допускаются средства измерений утвержденного типа, прошедшие поверку в соответствии с положениями настоящего Федерального закона, а также обеспечивающие соблюдение установленных законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений обязательных требований, включая обязательные метрологические требования к измерениям, обязательные метрологические и технические требования к средствам измерений, и установленных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании обязательных требований. В состав обязательных требований к

средствам измерений в необходимых случаях включаются также требования к их составным частям, программному обеспечению и условиям эксплуатации средств измерений. При применении средств измерений должны соблюдаться обязательные требования к условиям их эксплуатации.

В силу части 1 статьи 12 Закона № 102-ФЗ тип стандартных образцов или тип средств измерений, применяемых в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, подлежит обязательному утверждению. При утверждении типа средств измерений устанавливаются показатели точности, интервал между поверками средств измерений, а также методика поверки данного типа средств измерений.

Согласно пункту 4.2 ГОСТ Р 57144-2016 по способу измерения скорости движения транспортных средств технические средства автоматической фотовидеофиксации подразделяют на группы:

- измеряющие мгновенную скорость транспортного средства;
- вычисляющие среднюю скорость транспортного средства;
- комбинированные.

В данном случае заказчик закупает комбинированные технические средства автоматической фотовидеофиксации.

Согласно пункту 3.14 ГОСТ Р 57144-2016 средняя скорость движения транспортного средства: характеристика, равная отношению длины контролируемого участка ко времени, затраченному транспортным средством на преодоление данного участка.

В соответствии с пунктом 3.4 ГОСТ Р 57144-2016 зона контроля: участок дороги (автомобильной дороги) и/или прилегающей территории, на котором техническими средствами автоматической фотовидеофиксации обеспечивается контроль за дорожным движением.

Контролируемый участок: участок дороги (автомобильной дороги), ограниченный двумя или более последовательно расположенными и связанными в одну измерительную систему зонами контроля (пункт 3.5 ГОСТ Р 57144-2016).

В силу пункта 3.9 ГОСТ Р 57144-2016 средняя скорость относится к параметрам транспортного потока, наряду с интенсивностью движения, плотностью и составом (распределение транспортных средств по классам).

Согласно пункту 19 статьи 2 Закона № 102-ФЗ прямое измерение - измерение, при котором искомое значение величины получают непосредственно от средства измерений.

Заявитель полагает, что измерение средней скорости относится именно к прямым измерениям, и в отношении показателей установлены обязательные метрологические требования, которые, соответственно, должны быть в обязательном порядке отражены в утвержденных описаниях типа измерения транспортных средств. По мнению заявителя, таких комплексов в настоящее время нет, и более того, те комплексы, которые имеются у заказчика и указаны им в

Техническом задании, также не могут использоваться для измерения средней скорости движения.

Вместе с тем, представители заказчика пояснили, что в данном случае относят измерение средней скорости движения транспортных средств к косвенным измерениям, при этом для заказчика наличие данной функции связано не с необходимостью выявления нарушений и вынесений постановлений о наложении штрафа в отношении контроля средней скорости (для чего было бы необходимо как раз прямое измерение), а с потребностью возможности осуществления контроля и сбора статистических данных для анализа параметров транспортного потока.

В соответствии с пунктом 4.20 «РМГ 29-2013. Рекомендации по межгосударственной стандартизации. Государственная система обеспечения единства измерений. Метрология. Основные термины и определения» косвенное измерение: измерение, при котором искомое значение величины определяют на основании результатов прямых измерений других величин, функционально связанных с искомой величиной.

Представитель заказчика сообщил, что в настоящее время в том числе для выполнения данных функций осуществляется имеющимися комплексами, которые и указаны в пункте 78 Технического задания, таким образом участник закупки может предложить к поставке, например, комплексы Орлан 3.0 или Кордон.Про.М, или любой другой комплекс, который будет соответствовать установленным техническим требованиям и сможет обеспечить возможность совместной работы с имеющимся оборудованием по вычислению средней скорости при необходимости.

Также представитель заказчика указал, что, учитывая, что для него достаточно именно косвенного измерения средней скорости движения, то наличие данной возможности может быть подтверждено при исполнении контракта любой технической документацией, относящейся к оборудованию, т.е. не только утвержденным описанием типа средства измерения, но и паспортами, эксплуатационной документацией, руководствами и пр.

Представителями заказчика приведены руководства по эксплуатации и паспорта на комплексы Орлан 3.0 и Кордон.Про.М в подтверждение возможности измерения оборудованием средней скорости движения.

Следует отметить, что в рассматриваемом случае доводы сторон и их спор связан с различным пониманием процесса измерения средней скорости движения как прямого или косвенного измерения.

При этом данные измерения могут быть по сути, как прямыми, так и косвенными. Вместе с тем, заказчику для удовлетворения потребности достаточно косвенного измерения, что не налагает обязанности по наличию именно в описании типа средства измерения обязательных метрологических требований.

При этом наличие такой возможности, например, у комплексов Кордон.Про.М. подтверждается даже свидетельством об аттестации методики (метода) измерений

№ 1084/253-(RA.RU.310494)-2019, представленном подателем жалобы в ее составе, а именно методик измерения средней скорости движения.

В указанном свидетельстве указано, что методика аттестована в соответствии с порядком, утвержденным приказом Минпромторга России № 4091 от 15.12.2015, который как даже указано подателем жалобы, не относится к методикам измерений, предназначенных для выполнения прямых измерений, соответственно, можно сделать дополнительный вывод о возможности отнесения измерения средней скорости движения транспортных средств к косвенным измерениям.

Комиссия Управления полагает, что, если заказчик заявляет о необходимости обеспечения взаимной работы имеющихся у него комплексов и приобретаемых комплексов для измерения средней скорости движения транспортных средств, то он подразумевает, что имеющиеся комплексы свои функции выполняют.

Таким образом, участник закупки может предложить к поставке, или указанный в Техническом задании комплекс, или другой комплекс, который будет соответствовать установленным техническим требованиям и сможет обеспечить возможность совместной работы с имеющимся оборудованием по вычислению средней скорости при необходимости.

Исходя из протокола подведения итогов электронного аукциона от 02.11.2022 на участие в закупке были поданы 3 заявки участников закупки, которые были допущены до участия, что не свидетельствует об ограничении количества участников.

Наличие или отсутствие подтверждения в технической документации возможности измерения средней скорости движения должно оцениваться заказчиком на этапе приемки.

При этом, если податель жалобы посчитает, что имеющееся уже у заказчика оборудование, а также приобретаемое в настоящем случае, не соответствует требованиям, установленным к нему, то на этапе исполнения контракта он вправе обратиться в орган финансового контроля с соответствующим заявлением.

Представитель заявителя в рамках рассмотрения жалобы также указал, что относимость измерения средней скорости движения к прямым измерениям и наличие обязательных метрологических требований подтверждается установлением заказчиком в пунктах 41, 42 Технического задания требований об относительной и абсолютной погрешности при измерении средней скорости.

Комиссия Управления сообщает, что дополнительно заявленный довод сводится к обжалованию положений извещения об осуществлении закупки. В силу пункта 1 части 2 статьи 105 Закона о контрактной системе, жалоба на положения извещения об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) может быть подана до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Подача жалобы с нарушением требований статьи 105 Закона о контрактной системе в силу части 8 данной статьи является основанием для отказа в принятии жалобы к рассмотрению по существу.

Дополнительный довод заявлен при рассмотрении жалобы 08.11.2022 Дата окончания срока подачи заявок – 31.10.2022.

Таким образом, дополнительный довод жалобы, которые сводятся к несогласию с

положениями извещения заявлены после истечения срока, предоставленного для обжалования положений извещения об осуществлении закупки, в связи с чем не могут быть рассмотрены Комиссией по существу.

При этом, при наличии трех заявок на участие в закупке Комиссия не может сделать однозначный вывод, что наличие обжалуемых пунктов привело к ограничению количества участников.

Комиссия Управления, изучив представленные пояснения и документы, приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

При совокупности указанных выше обстоятельств оценив материалы дела, выслушав доводы и объяснения сторон, руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 106 Закона о контрактной системе Комиссия Управления

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Система» на положения извещения при проведении уполномоченным органом – МЭРП ПО для нужд заказчика – ГКУ «Управление строительства и дорожного хозяйства Пензенской области» электронного аукциона «Поставка и установка специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на автомобильных дорогах Пензенской области» (извещение № 0155200000922000708 от 21.10.2022 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.