

Государственному заказчику –  
ГОКУ «Новгородавтодор»

ул. Славная, д. 55,  
Великий Новгород, 173000

Уполномоченному органу –  
Администрации Губернатора  
Новгородской области и его  
конкурсной комиссии

пл. Победы-Софийская, д. 1,  
Великий Новгород, 173005

Подателю жалобы - ФАУ «РОСДОРНИИ»

ул. Смольная, д. 2,  
г. Москва, 125493

Оператору электронной площадки –  
АО «Электронные торговые системы»  
(НЭП)

e-mail: [auditors@etpz.ru](mailto:auditors@etpz.ru)

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной  
системе

01 июля 2022 года  
Новгород

Великий

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Комиссия) в составе:

...;

...;

...;

в присутствии представителей:

государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» – ... (доверенность № ... от ...), ... (доверенность № .. от ...), ... (доверенность № ... от ...);

подателя жалобы - Федерального автономного учреждения «Российский дорожный научно-исследовательский институт» - ... (доверенность № ... от ...);

уполномоченный орган – Администрация Губернатора Новгородской области – надлежащим образом уведомлен о месте и времени рассмотрения, представителей не направил, ходатайств не заявлял, письменных возражений в отношении доводов жалобы не представил,

рассмотрев жалобу участника закупки – Федерального автономного учреждения «Российский дорожный научно-исследовательский институт» (125493, г. Москва, ул. Смольная, д. 2; далее – ФАУ «РОСДОРНИИ») на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор») при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1; далее - Администрация) и его конкурсной комиссией закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения

государственного контракта на выполнение работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Новгородской области с актуализацией автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005», извещение № 0150200003922000488 о проведении которого в ред. №ИИ1 было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт) 16.06.2022, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки (определения поставщика),

#### УСТАНОВИЛА:

27.06.2022 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ФАУ «РОСДОРНИИ» на действия государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией и его конкурсной комиссией закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Новгородской области с актуализацией автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005», извещение № 0150200003922000488 о проведении которого в ред. №ИИ1 было размещено на официальном сайте 16.06.2022 (далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с 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; здесь и далее – в редакции, действовавшей на момент осуществления закупки), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

Суть доводов Жалобы сводится к следующему.

1. Заказчик объединил в один лот:

- работы по плановой диагностике автомобильных дорог;
- актуализацию автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005»;
- обновление базы данных «Титул-2005»;
- настройку базы данных «Титул-2005» на сервере и рабочих местах;
- обучение персонала, ответственного за эксплуатацию базы данных;
- передачу на жестком диске лицензии на программное обеспечение автоматизированной системы.

Актуализация автоматизированного банка дорожных данных, принадлежащего третьему лицу, обновление базы данных под управлением ПО, настройка базы данных под управлением ПО не входят в перечень полномочий лица, правомерно владеющего экземпляром ПО (статья 1280 Гражданского кодекса Российской Федерации; далее – ГК РФ), соответствующие полномочия могут быть переданы только в рамках специального договора, заключенного с правообладателем.

Обновление и настройка базы данных «Титул-2005», обучение пользователей и персонала заказчика, передача заказчику лицензии на программное обеспечение автоматизированной системы никак не соотносятся с предметом закупки (выполнение работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Новгородской области), перечисленные виды деятельности должны быть исключены из Технического задания (Приложение № 1.1 к извещению о проведении открытого конкурса в электронной форме; далее – ТЗ).

2. Согласно пункту 4 ТЗ установлена необходимость осуществления актуализации автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005». В силу требований, изложенных в пункте 9.6 ТЗ: «Все результаты полевых работ должны быть занесены в базу данных «Титул-2005».

В соответствии с общедоступными данными, размещенными в сети «Интернет», правообладателем исключительных прав на базу данных «Титул-2005» является Общество с ограниченной ответственностью «Титул-2005», которое входит в состав «Группы компаний «СДТ»

Нормы абзацев 3-4 пункта 9.6 ТЗ также предусматривают, что «Все сформированные шейп-файлы должны быть опубликованы в разрабатываемом Подрядчиком веб-сервисе со всех содержащейся в них атрибутивной информацией. Ссылка на сервис должна быть представлена Подрядчиком Заказчику».

Согласно пункту 9.6 ТЗ «Средствами программно-измерительного комплекса «Титул-2005» необходимо сформировать технический отчет по диагностике и оценке транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог на каждую автомобильную дорогу отдельно, чтобы обеспечить возможность беспрепятственного последующего обновления (актуализации) отчетов собственными силами Заказчика. Ручная корректировка сформированного материала не допускается».

В ответ на запрос о фактической невозможности исполнения контракта никем кроме правообладателя заказчиком были даны разъяснения о том, что: «Вышеуказанное программное обеспечение находится в свободной реализации и может быть приобретено в рамках выполнения государственного контракта».

Указанное утверждение не соответствует действительности, поскольку

- заключить с указанным правообладателем договор о предоставлении прав на использование программного обеспечения на стандартных условиях правообладателя для ФАУ «РОСДОРНИИ» не представилось возможным. Дважды ФАУ «РОСДОРНИИ» направлял запрос на заключение договора в адрес правообладателя, однако, указанные обращения, полученные адресатом, были оставлены правообладателем без ответа;

- для реализации деятельности, предусмотренной в ТЗ недостаточно обычных полномочий лица, правомерно обладающего приобретенным экземпляром программного обеспечения (статья 1280 ГК РФ). Полномочия, необходимые для распространения экземпляров ПО/передачи лицензий на использование ПО, а также на обновление базы данных и (или) ПО, которым управляется такая база данных, могут быть переданы на основании лицензионного договора (ст.1235 ГК РФ) или договора об отчуждении исключительных прав (ст. 1234 ГК РФ).

Круг участников закупки ограничен.

3. Данные заказчиком разъяснения положений извещения об осуществлении закупки противоречат запрету на изменение сути извещения об осуществлении закупки, предусмотренному частью 5 статьи 42 Закона о контрактной системе.

В нарушение указанной нормы, а также в нарушение требования пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки приведено как указание на товарный знак в сопровождении такого указания словами «или эквивалент», так и указание на несовместимость товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком.

Так, по тексту ТЗ многократно упоминается о необходимости использования программных продуктов правообладателя ООО «Титул-2005» для надлежащего исполнения контракта. Вместе с тем, пунктом 9 ТЗ предусмотрена следующая обязанность подрядчика: «Полевые обследования выполнить с помощью передвижной лаборатории, оснащённой программно-измерительным комплексом «Титул-2005» или аналогом». Третьим абзацем того же пункта 9 ТЗ предусмотрено, что с целью актуализации информационной базы данных Заказчика, Исполнитель предоставляет результаты диагностики в формате, конвертируемом с программным комплексом «Титул-2005».

Таким образом, содержание ТЗ позволяет участникам закупки сделать вывод о существовании аналогов программного комплекса «Титул-2005», которые дают возможность выполнить обязательства в отсутствие такого программного комплекса. Однако из разъяснений положений извещения о

проведении закупки следует, что это не соответствует действительности и единственно возможным способом исполнения обязательств, предусмотренных закупкой, является приобретение прав на распространение и переработку соответствующих программных продуктов. Практическая возможность такого приобретения отсутствует, правообладатель на направленные в его адрес обращения о заключении договоров не отвечает.

Также, в разъяснениях отсутствует ответ на вопросы о том, как обновление и настройка базы данных «Титул-2005», обучение пользователей и персонала заказчика, передача заказчику лицензии на программное обеспечение автоматизированной системы соотносятся с предметом закупки – выполнением работ по плановой диагностике автомобильных дорог.

4. В соответствии с пунктом 4 ТЗ целью проведения работ является актуализация автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005» и формирование электронной базы дорожных данных региональных и межмуниципальных автомобильных дорог общего пользования Новгородской области.

Исходя из разъяснений положений извещения о проведении закупки, база данных используется Заказчиком с 2015 года.

Программный комплекс «Титул-2005» представляет собой набор программ для решения инженерно-технических и управленческих задач. Состоит из 12-ти основных программ и более 20-ти различных программных приложений.

Извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме не содержит конкретной исчерпывающей информации о перечне программного обеспечения, версии используемых обновлений и объеме прав на использование программного обеспечения, необходимой для эффективного участия в рассматриваемом конкурсе. Указанная информация является очевидной только для правообладателя – ООО «Титул-2005».

С учетом всего вышеизложенного, податель Жалобы также усматривает в действиях государственного заказчика нарушения части 3 статьи 33 Закона о контрактной системе, а также частей 1-3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

На основании вышеизложенного, податель Жалобы просит выдать обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

На рассмотрении Жалобы представитель ее подателя устно поддержала доводы Жалобы в полном объеме.

Следует отметить, что доводы Жалобы о нарушениях антимонопольного законодательства, допущенных при определении содержания извещения о

проведении открытого конкурса в электронной форме, не могут быть предметом рассмотрения Комиссии Новгородского УФАС России в ходе разбирательства по Жалобе, поскольку образуют самостоятельный предмет для рассмотрения в соответствии с порядком, предусмотренным Законом о защите конкуренции, вследствие чего выходят за пределы рассмотрения Жалобы.

С учетом изложенного и, в случае наличия достаточных оснований, ФАУ «РОСДОРНИИ» имеет право подать соответствующее заявление о нарушении антимонопольного законодательства, которое будет рассмотрено в соответствии с Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339.

Государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» считает Жалобу необоснованной по основаниям, изложенным в письменных возражениях на нее (вх. № 3615 от 24.06.2022 Новгородского УФАС России).

В соответствии с Классификацией работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденной Приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 (далее – Классификация), в прочие работы по содержанию автомобильных дорог входят:

- паспортизация автомобильных дорог и искусственных сооружений (подпункт 4 пункта 9 раздела IV Классификации);
- диагностика, обследование и оценка технического состояния автомобильных дорог и искусственных сооружений; текущие и периодические осмотры, обследования и испытания искусственных сооружений; оценка качества содержания автомобильных дорог и дорожных сооружений; аудит безопасности дорожного движения; оценка освещенности автомобильных дорог (подпункт 5 пункта 9 раздела IV Классификации);
- формирование и ведение банков данных о фактическом состоянии автомобильных дорог и искусственных сооружений, о дорожно-транспортных происшествиях и транспортных потоках (подпункт 7 пункта 9 раздела IV Классификации).

Задачи по паспортизации и диагностике автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений и формирование, на основе полученных при паспортизации и диагностике сведений, единого банка данных по дорогам, позволяющего систематизировать полученную информацию, не являются разными видами деятельности и могут быть объединены в один лот.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиками.

Также заказчик, с учетом положений статьи 33 Закона о контрактной системе, вправе предъявлять такие требования к качеству, техническим и функциональным характеристикам товара, которые соответствуют потребности заказчика с учетом специфики его деятельности и с целью обеспечения эффективного использования бюджетных средств, поскольку в силу положений статьи 33 Закона о контрактной системе потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

В соответствии с пунктом 4.1.1 ГОСТ 33388-2015 под диагностикой автомобильных дорог подразумевается, в том числе, и информационно-аналитическое обеспечение для принятия управленческих решений, которое реализуется на базе программного комплекса «Титул-2005». Предметом закупки является выполнение работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Новгородской области с актуализацией автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005».

С 2015 в соответствии с лицензионным соглашением на использование программного комплекса «Титул-2005» № LS0076T/15 заказчиком используется и наполняется программный комплекс «Титул-2005», в котором хранится информация о транспортно-эксплуатационном состоянии автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Новгородской области, находящихся в оперативном управлении ГОКУ «Новгородавтодор». Использование иных программных комплексов, для корректной работы учреждения, потребует дополнительной конвертации всей накопленной базы данных, с возможной потерей данных.

Наименование программного комплекса «Титул-2005» указано для обеспечения оперативного управления состоянием дорожной сети и безопасностью дорожного движения на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения Новгородской области.

Согласно ТЗ, подрядчик должен актуализировать (внести) полученные в результате исполнения контракта данные в существующую у заказчика программу (программный комплекс) «Титул-2005».

Вышеуказанное программное обеспечение находится в свободной реализации и может быть приобретено в рамках выполнения государственного контракта.

Актуализация, обновление и настройка программного комплекса «Титул-2005», установленного на рабочих местах заказчика, не приводит к

ущемлению законных интересов автора или иного правообладателя, а только соответствует потребностям заказчика с учетом его деятельности.

На рассмотрении Жалобы представители государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» устно поддержали доводы возражений на Жалобу в полном объеме.

В результате рассмотрения Жалобы установлено следующее.

В июне 2022 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор», уполномоченным органом - Администрацией и его конкурсной комиссией осуществлялась закупка путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Новгородской области с актуализацией автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005», извещение № 0150200003922000488 о проведении которого в ред. №ИИ1 было размещено на официальном сайте 16.06.2022 (начальная (максимальная) цена контракта - 45 082 700,00 рублей).

Извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме в последней редакции (далее - Извещение) утверждено ... 16.06.2022.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В соответствии с частью 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать следующие электронные документы:

1) описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона;

2) обоснование начальной (максимальной) цены контракта. Заказчик, осуществляющий деятельность на территории иностранного государства, также указывает информацию о валюте, используемой для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, для оплаты поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, и порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги;

3) требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих

за собой ограничение количества участников закупки;

4) порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с настоящим Федеральным законом;

5) проект контракта;

б) перечень дополнительных требований к извещению об осуществлении закупки, участникам закупок, содержанию заявок на участие в закупках при осуществлении закупок:

а) на оказание услуг специализированного депозитария и доверительного управления средствами пенсионных накоплений, установленных в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации»;

б) на оказание услуг специализированного депозитария, оказываемых уполномоченному федеральному органу, и доверительного управления, установленных в соответствии со статьей 24 Федерального закона от 20 августа 2004 года № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих»;

в) на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, установленных федеральным законом, регулирующим отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом.

В Извещении ГОКУ «Новгородавтодор» определен следующий объект закупки – выполнение работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Новгородской области с актуализацией автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005».

1. Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе 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.

В соответствии с частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе 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.

Формирование объекта закупки является прерогативой заказчика, который при этом не должен нарушать запрет, предусмотренный статьей 33 Закона о контрактной системе в части установления требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки.

При этом, при осуществлении закупочной деятельности заказчики должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд (часть 1 статьи 12 Закона о контрактной системе).

В соответствии с Классификацией в прочие работы по содержанию автомобильных дорог входят:

- диагностика, обследование и оценка технического состояния автомобильных дорог и искусственных сооружений; текущие и периодические осмотры, обследования и испытания искусственных сооружений; оценка качества содержания автомобильных дорог и дорожных сооружений; аудит безопасности дорожного движения; оценка освещенности автомобильных дорог (подпункт 5 пункта 9 раздела IV Классификации);

- формирование и ведение банков данных о фактическом состоянии автомобильных дорог и искусственных сооружений, о дорожно-транспортных происшествиях и транспортных потоках (подпункт 7 пункта 9 раздела IV Классификации).

ГОКУ «Новгородавтодор» в Извещении указан следующий код ОКПД2: «Работы по содержанию автомобильных дорог».

Таким образом, объект закупки относится к работам по содержанию автомобильных дорог.

Как следует из письменных возражений ГОКУ «Новгородавтодор» на Жалобу, с 2015 года в соответствии с лицензионным соглашением на использование программного комплекса «Титул-2005» № LS0076T/15 ГОКУ «Новгородавтодор» используется и наполняется программный комплекс «Титул-2005», в котором хранится информация о транспортно-эксплуатационном состоянии автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Новгородской области, находящихся в оперативном управлении ГОКУ «Новгородавтодор».

Как уже отмечалось выше, в силу пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком.

В Техническом задании указано, в том числе, следующее:

- Цель проведения работ: Информационно-аналитическое обеспечение деятельности Министерства транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области и ГОКУ «Новгородавтодор» по управлению транспортно-эксплуатационным состоянием автомобильных дорог общего пользования регионального значения находящихся в ведении ГОКУ «Новгородавтодор» (далее – автомобильные дороги), на основе формирования сводной специализированной информации о фактических транспортно-эксплуатационных показателях автомобильных дорог с актуализацией автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005». Формирование электронной базы дорожных данных региональных и межмуниципальных автомобильных дорог общего пользования Новгородской области (пункт 4 ТЗ);

- Отчет об оценке транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог должен быть оформлен по каждой автомобильной дороге отдельно и представлять собой том формата А4 в цветном изображении в 1-м экземпляре в мягком переплете, в формате поддерживающем «Титул-2005», а также в электронном виде в формате PDF (пункт 10.1 ТЗ) и т.д.

Государственным заказчиком в объект закупки включены работы по плановой диагностике автомобильных дорог с актуализацией автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005» на основе результатов такой плановой диагностики.

Данные виды работ Классификацией отнесены к работам по содержанию автомобильных дорог.

При таких обстоятельствах Комиссия Новгородского УФАС России не усматривает в действиях заказчика неправомерного объединения в один лот не связанных между собой работ. Напротив, данные работы действующим законодательством отнесены к одному и тому же виду работ – содержанию автомобильных дорог. При проведении государственных (муниципальных) закупок допускается включение в один лот технологически и функционально взаимосвязанных между собой товаров, работ и услуг. Заказчику, помимо выполнения плановой диагностики, необходимо также осуществить актуализацию банка дорожных данных «Титул-2005».

Тот факт, что в ходе актуализации автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005» предполагается, в частности, обновление и настройка базы данных «Титул-2005» на сервере и при необходимости рабочих местах заказчика; обучение пользователей и технического персонала, ответственного за эксплуатацию базы данных «Титул-2005»; передача лицензии на программное обеспечение автоматизированной системы, не указывает на нарушение заказчиком требований законодательства о контрактной системе. Данные условия соответствуют потребностям заказчика с учетом его специфики деятельности, а также исходя из объекта закупки.

Согласно постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 11017/10 по делу № А06-6611/2009, заказчик вправе в необходимой степени детализировать объект закупки. Включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

В рассматриваемом случае подателем Жалобы не представлено доказательств того, что сформулированные заказчиком требования к объекту закупки привели к необоснованному ограничению количества участников закупки.

Какие-либо доказательства совершения государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» действий, приводящих к ограничению конкуренции при осуществлении рассматриваемой закупки, в данном случае, отсутствуют, поскольку определение объекта рассматриваемой закупки в таком виде не препятствовало заинтересованным хозяйствующим субъектам стать ее участниками и подать заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме.

На участие в рассматриваемой закупке было подано две заявки. При этом, ООО «Титул-2005» (только данное лицо, по мнению подателя Жалобы, имеет возможность исполнить государственный контракт на объявленных условиях)

заявку на участие в закупке не подавало.

То обстоятельство, что податель Жалобы не может исполнить государственный контракт, не указывает на нарушение государственным заказчиком норм законодательства о контрактной системе.

В данной части Жалоба является необоснованной.

2. Правовое регулирование отношений в сфере возникновения, использования и защиты объектов интеллектуальной собственности осуществляется нормами части IV ГК РФ.

В соответствии с подпунктами 2, 3 пункта 1 статьи 1225 ГК РФ программы для электронных вычислительных машин (программы для ЭВМ), базы данных являются результатами интеллектуальной деятельности, которым предоставляется правовая охрана (интеллектуальной собственностью).

В соответствии с пунктом 1 статьи 1229 ГК РФ гражданин или юридическое лицо, обладающие исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации (правообладатель), вправе использовать такой результат или такое средство по своему усмотрению любым не противоречащим закону способом. Правообладатель может распоряжаться исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации (статья 1233), если настоящим Кодексом не предусмотрено иное.

Правообладатель может по своему усмотрению разрешать или запрещать другим лицам использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации. Отсутствие запрета не считается согласием (разрешением).

Другие лица не могут использовать соответствующие результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации без согласия правообладателя, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом. Использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации (в том числе их использование способами, предусмотренными настоящим Кодексом), если такое использование осуществляется без согласия правообладателя, является незаконным и влечет ответственность, установленную настоящим Кодексом, другими законами, за исключением случаев, когда использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации лицами иными, чем правообладатель, без его согласия допускается настоящим Кодексом.

Согласно пункту 1 статьи 1233 ГК РФ правообладатель может распорядиться принадлежащим ему исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации любым не противоречащим закону и существу такого исключительного права способом, в том числе

путем его отчуждения по договору другому лицу (договор об отчуждении исключительного права) или предоставления другому лицу права использования соответствующих результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации в установленных договором пределах (лицензионный договор).

Заключение лицензионного договора не влечет за собой переход исключительного права к лицензиату.

Из Жалобы следует, что правообладателем базы данных (программный комплекс по управлению состоянием автомобильных дорог и искусственных сооружений) «Титул-2005» является ООО «Титул-2005».

Данная информация подтверждается свидетельством об официальной регистрации программ ЭВМ № 2007614872 от 26 ноября 2007 года «Программный комплекс «Титул-2005», выданном Федеральной службой по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам.

Как следует из доводов Жалобы, заключить с ООО «Титул-2005» договор о предоставлении прав на систему «Титул-2005», а также договор об отчуждении исключительного права (статья 1234 ГК РФ) или лицензионный договор (статья 1235 ГК РФ) ФАУ «РОСДОРНИИ» не представляется возможным в связи с игнорированием правообладателем соответствующих обращений ФАУ «РОСДОРНИИ». В связи с изложенным, исполнить государственный контракт на объявленных условиях для ФАУ «РОСДОРНИИ» не представляется возможным, установленные требования заказчика приводят к ограничению конкуренции.

В отношении данного довода Жалобы Комиссия Новгородского УФАС России отмечает следующее.

Согласно части 1 статьи 105 Закона о контрактной системе при проведении конкурентных способов, при осуществлении закупки товара у единственного поставщика в электронной форме на сумму, предусмотренную частью 12 статьи 93 настоящего Федерального закона, участник закупки в соответствии с законодательством Российской Федерации имеет право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) субъекта (субъектов) контроля, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. При этом обжалование действий (бездействия) субъекта (субъектов) контроля в порядке, установленном настоящей главой, не является препятствием для обжалования таких действий (бездействия) в судебном порядке.

Субъектами контроля являются заказчики, контрактные службы, контрактные управляющие, комиссии по осуществлению закупок и их члены, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок, операторы

специализированных электронных площадок, банки, государственная корпорация «ВЭБ.РФ», региональные гарантийные организации при осуществлении такими банками, корпорацией, гарантийными организациями действий, предусмотренных настоящим Федеральным законом (часть 2 статьи 99 Закона о контрактной системе).

Как отмечалось выше, объект закупки сформирован государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» в соответствии с собственными нуждами и потребностями исходя из специфики деятельности учреждения. При этом, ГОКУ «Новгородавтодор» не является правообладателем программного комплекса по управлению состоянием автомобильных дорог и искусственных сооружений «Титул-2005». Правообладателем данного комплекса является ООО «Титул-2005», которое не относится к субъектам контроля в рамках Закона о контрактной системе.

Тот факт, что ООО «Титул-2005» игнорирует обращения ФАУ «РОСДОРНИИ» о заключении лицензионного договора, не свидетельствует о нарушении ГОКУ «Новгородавтодор» требований Закона о контрактной системе. Заказчик не обязан учитывать и знать о подобных обстоятельствах при описании объекта закупки.

Как отмечалось выше, то обстоятельство, что податель Жалобы не может исполнить государственный контракт, не указывает на нарушение государственным заказчиком норм законодательства о контрактной системе.

Учитывая вышеизложенное, в данной части Жалоба также является необоснованной.

3. Согласно части 5 статьи 42 Закона о контрактной системе любой участник закупки, зарегистрированный в единой информационной системе, вправе направить с использованием электронной площадки заказчику не более чем три запроса о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки при проведении электронного конкурса и электронного аукциона не позднее чем за три дня до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Не позднее одного часа с момента поступления такого запроса оператор электронной площадки направляет его с использованием электронной площадки заказчику. Не позднее двух дней со дня, следующего за днем поступления заказчику запроса о даче разъяснения положений извещения об осуществлении закупки, заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе разъяснение положений извещения об осуществлении закупки с указанием предмета запроса, но без указания участника закупки, от которого поступил такой запрос. Такие разъяснения не должны изменять суть извещения об осуществлении закупки.

23.06.2022 на официальном сайте был размещен данный ГОКУ

«Новгородавтодор» ответ на запрос о даче разъяснений положений Извещения.

По мнению подателя Жалобы, в ответе на данный запрос ГОКУ «Новгородавтодор»:

- изменило суть Извещения – ТЗ допускает выполнение работ с помощью программного комплекса «Титул-2005» или аналогом, однако из данных разъяснений следует, что это не соответствует действительности и единственно возможным способом исполнения обязательств является приобретение прав на распространение и переработку соответствующих программных продуктов;

- в данных разъяснениях отсутствует ответ на вопросы о том, как обновление и настройка базы данных «Титул-2005», обучение пользователей и персонала заказчика, передача заказчику лицензии на программное обеспечение автоматизированной системы соотносятся с предметом закупки – с выполнением работ по плановой диагностике автомобильных дорог.

В ходе проведения рассматриваемой закупки в адрес ГОКУ «Новгородавтодор» поступил запрос о даче разъяснений положений Извещения следующего содержания:

*«Раздел 11 «Условия приемки работ» технического задания.*

*«При сдаче работ Подрядчик представляет Заказчику технический отчет, согласно перечня дорог в Приложении №1 к техническому заданию, а также проводит обновление и настройку базу данных «Титул-2005» на сервере и при необходимости рабочих местах Заказчика. Обучает пользователей и технический персонал, ответственный за эксплуатацию базы данных «Титул-2005»».*

**Вопрос:**

*У участников закупки изначально отсутствует возможность по выполнению требований технического задания в части проведения обновлений и настройки базы данных «Титул-2005» на сервере и при необходимости у Заказчика, а также в проведении обучений пользователей и технического персонала, ответственных за эксплуатацию базы данных «Титул-2005», т.к. авторские права на программный комплекс «Титул-2005» принадлежат ГК «С.Д.Т».*

*Прошу разъяснить каким образом проведение обновлений и настройки базы данных «Титул-2005» на сервере и при необходимости рабочих местах Заказчика, а также обучение пользователей и технический персонал, ответственный за эксплуатацию базы данных «Титул-2005» относится к выполнению работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения?*

*Поскольку, по нашему мнению, обновление, настройка базы данных и обучение пользователей не относится к предмету закупки на выполнение работ по диагностике автомобильных дорог, считаем целесообразным исключить данные*

положения из Технического задания.

При этом, сообщаем, что в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ участник закупки имеет право обжаловать положения извещения, документации в контрольный орган в сфере закупок.

Раздел 11 «Условия приемки работ» технического задания.

«Обновление (при необходимости) и настройка базы данных «Титул-2005» на рабочих местах Заказчика.»

**Вопрос:**

У участников закупки изначально отсутствует возможность по выполнению требований технического задания в части проведения обновлений и настройки базы данных «Титул-2005» на рабочих местах Заказчика, т.к. авторские права на программный комплекс «Титул-2005» принадлежат ГК «С.Д.Т».

Прошу разъяснить каким образом проведение обновлений и настройки базы данных «Титул-2005» на рабочих местах Заказчика относится к выполнению работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения?

Поскольку, по нашему мнению, обновление, настройка базы данных и обучение пользователей не относится к предмету закупки на выполнение работ по диагностике автомобильных дорог, считаем целесообразным исключить данные положения из Технического задания.

При этом, сообщаем, что в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ участник закупки имеет право обжаловать положения извещения, документации в контрольный орган в сфере закупок.

Раздел 11 «Условия приемки работ» технического задания.

«По итогу выполнения работ по учету интенсивности движения и состава транспортного потока дорожного движения на всех объектах Подрядчик передает на съемном носителе (жесткий диск с объемом памяти не менее 100 Гбайт) следующие данные:

- лицензия на программное обеспечение автоматизированной системы.»

**Вопрос:**

В связи с отсутствием в техническом задании уточнений/пояснений о какой автоматизированной системе идёт речь, прошу конкретизировать наименование данной системы.

Прошу разъяснить каким образом передача лицензии на программное обеспечение автоматизированной системы относится к выполнению работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения?

Поскольку, по нашему мнению, передача лицензии на программное обеспечение автоматизированной системы не имеет отношения к выполнению работ по плановой диагностике автомобильных дорог считаем целесообразным исключить данное требование из Технического задания.

При этом, сообщаем, что в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ участник закупки имеет право обжаловать положения извещения, документации в контрольный орган в сфере закупок».

На поступивший запрос ГОКУ «Новгородавтодор» дало следующий ответ:

«Руководствуясь статьей 12 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон) заказчик при осуществлении закупок должен исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных нужд.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Федерального закона допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком.

Также Заказчик, с учетом положений, содержащихся в статье 33 Федерального закона, вправе предъявить такие требования к качеству, техническим и функциональным характеристикам товара, которые соответствуют потребностям заказчика с учетом специфики его деятельности и с целью обеспечения эффективного использования бюджетных средств, поскольку в силу положений статьи 33 Федерального закона потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им в извещении соответствующих требований.

С 2015 в соответствии с лицензионным соглашением на использование программного комплекса «Титул-2005» № LS0076T/15 Заказчиком используется и наполняется программный комплекс «Титул-2005», в котором хранится информация о транспортно-эксплуатационном состоянии автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Новгородской области, находящихся в оперативном управлении ГОКУ «Новгородавтодор». Использование иных программных комплексов, для корректной работы учреждения, потребует дополнительной конвертации всей накопленной базы данных, с возможной потерей данных.

В соответствии с п.1 ч.1 ст.33 Федерального закона наименование программного комплекса «Титул-2005» указано для обеспечения оперативного управления состоянием дорожной сети и безопасностью дорожного движения на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения Новгородской области. Согласно технического задания, Подрядчик должен актуализировать (внести) полученные в результате исполнения контракта данные в существующую у Заказчика программу (программный комплекс) «Титул-2005».

Вышеуказанное программное обеспечение находится в свободной реализации и может быть приобретено Исполнителем в рамках выполнения государственного контракта».

Так, в своем ответе на поступивший запрос ГОКУ «Новгородавтодор» указал, что *«Подрядчик должен актуализировать (внести) полученные в результате исполнения контракта данные в существующую у Заказчика программу (программный комплекс) «Титул-2005».*

ТЗ действительно допускает выполнение ряда работ (например, полевых обследований) с использованием техники, оснащенной комплексом «Титул-2005» или аналогом.

При этом, в ТЗ также указано, что результаты работ должны быть представлены в формате конвертируемым с программным комплексом «Титул-2005», поскольку требуется актуализация данного программного комплекса.

Результат работ подлежит включению исключительно в программный комплекс «Титул-2005».

Изменение сути Извещения ГОКУ «Новгородавтодор» в своем ответе не допущено.

Также, ГОКУ «Новгородавтодор» в своем ответе указало, что *«заказчик при осуществлении закупок должен исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных нужд... использование иных программных комплексов, для корректной работы учреждения, потребует дополнительной конвертации всей накопленной базы данных, с возможной потерей данных... наименование программного комплекса «Титул-2005» указано для обеспечения оперативного управления состоянием дорожной сети и безопасностью дорожного движения на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения Новгородской области. Согласно технического задания, Подрядчик должен актуализировать (внести) полученные в результате исполнения контракта данные в существующую у Заказчика программу (программный комплекс) «Титул-2005», то есть, дан ответ на спорный вопрос по существу.*

Заказчиком была исполнена обязанность по даче разъяснений положений Извещения.

Несогласие подателя Жалобы с ответом не свидетельствует о нарушении ГОКУ «Новгородавтодор» требований Закона о контрактной системе.

В данной части Жалоба необоснованна.

4. Согласно данным сайта правообладателя в сети «Интернет», программный комплекс «Титул-2005» представляет собой набор программ для решения инженерно-технических и управленческих задач. Состоит из 12-ти основных программ и более 20-ти различных программных приложений. Программный комплекс «Титул-2005» состоит из основных приложений и дополнительных задач.

По мнению подателя Жалобы, Извещение (в частности – ТЗ) должны содержать информацию о перечне программного обеспечения, версии используемых обновлений и объеме прав на использование программного обеспечения, необходимой для эффективного участия в рассматриваемом конкурсе.

Между тем, ГОКУ «Новгородавтодор» надлежащим образом исполнены требования по описанию объекта закупки.

В частности, заказчиком указано, что в рамках выполнения работ необходимо осуществить актуализацию автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005».

ТЗ содержит полный объем работ, подлежащий выполнению в рамках государственного контракта.

Кроме того, на сайте правообладателя в сети «Интернет» приведено, помимо указанного в Жалобе состава программного комплекса «Титул-2005», также краткое описание комплекса и условия его применения.

Каких-либо доказательств о том, что приведенное заказчиком описание объекта закупки не позволяет потенциальным участникам закупки оценить объем требуемых выполнения работ и в дальнейшем может привести к неисполнению государственного контракта, подателем Жалобы не представлено.

Соответствующий довод Жалобы является необоснованным.

Таким образом, Жалоба является необоснованной полностью.

Одновременно с рассмотрением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией Новгородского УФАС России проведена внеплановая проверка осуществления рассматриваемой закупки.

При проведении внеплановой проверки установлено следующее.

1. Согласно части 3 статьи 7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Между тем, ГОКУ «Новгородавтодор» в Извещении и ряде приложений к нему были указаны следующие недостоверные сведения.

1.1. ТЗ также является приложением к заключаемому по итогам закупки государственному контракту.

В пункте 1 ТЗ указано следующее основание для проведения работ: «Федеральный закон № 257-ФЗ от 8 ноября 2007 г. «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 7 августа 2009 г. № 288 «О порядке проведения оценки технического состояния автомобильных дорог», ГОСТ от 31 августа 2016 г. № 33388-2015 «Дороги автомобильные общего пользования. Требования к проведению диагностики и паспортизации».

Между тем, в действительности существует приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 07.08.2020 № 288 «О Порядке проведения оценки технического состояния автомобильных дорог».

1.2. В пункте 11 ТЗ указано, что Исполнитель должен предоставить наполненную базу для установки на сервер Заказчика, продемонстрировать полноту и правильность занесения информации, в частности, продемонстрировать наличие фотоматериалов по п.п. 8.2.2-8.2.7 и др.

Между тем, в ТЗ отсутствуют пункты 8.2.3-8.2.7.

1.3. Согласно части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг дополнительные требования, в том числе к наличию:

- 1) финансовых ресурсов для исполнения контракта;
- 2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
- 3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации;
- 4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

Перечень информации и документов, которые подтверждают соответствие участников закупок дополнительным требованиям, указанным в частях 2 и 2.1 настоящей статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации (часть 3 статьи 31 Закона о контрактной системе).

Дополнительные требования к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд являются приложением к Постановлению Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 № 2571 (далее – Постановление № 2571; здесь и далее в редакции, действовавшей на момент осуществления закупки).

Как следует из части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

В соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с частью 1.1 статьи 31 настоящего Федерального закона (при наличии такого требования).

Для участия в конкурентном способе заявка на участие в закупке, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должна содержать информацию и документы об участнике закупки, в частности, документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом (подпункт «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе).

Пунктом 1 Постановления № 2571 установлено, что к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг предъявляются дополнительные требования согласно приложению. Соответствие участников закупки указанным требованиям подтверждается информацией и документами, предусмотренными приложением к настоящему постановлению.

ГОКУ «Новгородавтодор» установлены дополнительные требования к участникам рассматриваемой закупки в соответствии с позицией 18 Приложения к Постановлению № 2571: «Работы по ремонту, содержанию автомобильной дороги».

Согласно данной позиции установлены следующие дополнительные требования к участникам закупки:

«наличие у участника закупки следующего опыта выполнения работ:

- 1) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги;
- 2) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги;

3) опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги;

4) опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги.

Цена выполненных работ по договорам, предусмотренным пунктами 1, 2 или 3 настоящей графы настоящей позиции, цена выполненных работ, предусмотренных пунктом 4 настоящей графы настоящей позиции, должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя)».

Информацией и документами, подтверждающими соответствие участников закупки данным дополнительным требованиям являются:

«в случае наличия опыта, предусмотренного пунктами 1 или 2 графы «Дополнительные требования к участникам закупки» настоящей позиции:

1) исполненный договор;

2) акт выполненных работ, подтверждающий цену выполненных работ.

В случае наличия опыта, предусмотренного пунктом 3 графы «Дополнительные требования к участникам закупки» настоящей позиции:

1) исполненный договор;

2) акт приемки объекта капитального строительства, а также акт выполненных работ, подтверждающий цену выполненных работ, если акт приемки объекта капитального строительства не содержит цену выполненных работ;

3) разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (за исключением случаев, при которых такое разрешение не выдается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности) или решение о технической готовности линейного объекта инфраструктуры к временной эксплуатации.

В случае наличия опыта, предусмотренного пунктом 4 графы «Дополнительные требования к участникам закупки» настоящей позиции:

1) раздел 11 «Смета на строительство объектов капитального строительства» проектной документации;

2) разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию».

В пункте 8.3 Извещения приведен перечень информации и документов, подтверждающих соответствие участников закупки дополнительным

требованиям, в соответствии с позицией 18 Приложения к Постановлению № 2571.

При этом, Приложением № 3 к Извещению (далее – Приложение № 3) являются требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке и инструкция по ее заполнению.

В пункте 1.1.13 Приложения № 3 вместо перечня информации и документов, подтверждающих соответствие участников закупки дополнительным требованиям в соответствии с позицией 18 Приложения к Постановлению № 2571, указаны сами дополнительные требования к участникам закупки, приведенные в позиции 18 Приложения к Постановлению № 2571.

То есть, заказчиком приведены противоречивые сведения в отношении того, какие именно информация и документы подтверждают соответствие участников закупки дополнительным требованиям. Фактически, в Приложении № 3 надлежащий перечень таких информации и документов не приведен.

Вышеуказанные обстоятельства указывают на наличие в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» нарушения части 3 статьи 7 Закона о контрактной системе, выразившегося в указании в Извещении и приложениях к нему ненадлежащей, недостоверной, противоречивой информации.

2. Согласно части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением, документацией о закупке, заявкой участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение, документация о закупке, заявка не предусмотрены. В случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона, контракт должен содержать порядок определения количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги на основании заявок заказчика.

Проект государственного контракта (далее – Проект контракта) является Приложением № 5 к Извещению.

В силу части 4 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом.

Согласно части 8 статьи 34 Закона о контрактной системе штрафы начисляются за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства),

предусмотренных контрактом. Размер штрафа устанавливается контрактом в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, за исключением случаев, если законодательством Российской Федерации установлен иной порядок начисления штрафов.

Указанный порядок установлен Правилами определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)) (далее – Правила), утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.08.2017 № 1042.

Согласно пункту 5 Правил за каждый факт неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, заключенным с победителем закупки (или с иным участником закупки в случаях, установленных Федеральным законом), предложившим наиболее высокую цену за право заключения контракта, размер штрафа рассчитывается в порядке, установленном настоящими Правилами, за исключением просрочки исполнения обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, и устанавливается в следующем порядке:

а) в случае, если цена контракта не превышает начальную (максимальную) цену контракта:

10 процентов начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта не превышает 3 млн. рублей;

5 процентов начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей (включительно);

1 процент начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта составляет от 50 млн. рублей до 100 млн. рублей (включительно);

б) в случае, если цена контракта превышает начальную (максимальную) цену контракта:

10 процентов цены контракта, если цена контракта не превышает 3 млн. рублей;

5 процентов цены контракта, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей (включительно);

1 процент цены контракта, если цена контракта составляет от 50 млн. рублей до 100 млн. рублей (включительно).

Вместе с тем, в пункте 6.7 Проекта контракта заказчиком указан следующий размер штрафа:

«В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения Подрядчиком обязательств, предусмотренных контрактом, заключенным с победителем закупки (или с иным участником закупки), предложившим наиболее высокую цену за право заключения контракта, Подрядчик обязан в срок не позднее 10 календарных дней после получения требования Заказчика об уплате штрафа оплатить ему штраф в размере:

а) в случае, если цена контракта не превышает начальную (максимальную) цену контракта:

10 процентов начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта не превышает 3 млн. рублей;

5 процентов начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей (включительно).

б) в случае, если цена контракта превышает начальную (максимальную) цену контракта:

10 процентов цены контракта, если цена контракта не превышает 3 млн. рублей;

5 процентов цены контракта, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей (включительно).

Штраф устанавливается за каждый факт неисполнения или ненадлежащего исполнения подрядчиком обязательств, предусмотренных контрактом».

Размер штрафа (в случае, если цена контракта превышает начальную (максимальную) цену контракта) (от 50 млн. рублей до 100 млн. рублей (включительно)) заказчиком не приведен.

Учитывая вышеизложенное, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения частей 4, 8 статьи 34 Закона о контрактной системе, выразившиеся в ненадлежащем указании в Проекте контракта меры ответственности для подрядчика в виде штрафа.

3. Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок участников закупки заказчик использует следующие критерии:

1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;

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 финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании

оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с частью 4 статьи 32 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация 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 или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи.

Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Положение) утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2604 (далее – Постановление № 2604).

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Согласно пункту 3 Положения для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяются следующие критерии оценки:

- а) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- б) расходы;

в) характеристики объекта закупки;

г) квалификация участников закупки.

Согласно разделу 9 Извещения критериями оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме являются:

1) Цена контракта - величина значимости критерия составляет 60 %;

2) Квалификации участников закупки, в том числе наличия у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (далее – «Квалификация участников закупки») - величина значимости критерия составляет 40 %.

Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе является Приложением № 4 к Извещению (далее – Приложение № 4).

Согласно пункту 8 Положения в случае применения показателей оценки по критериям оценки, предусмотренным подпунктами «в» и «г» пункта 3 настоящего Положения:

а) применяются детализирующие показатели;

б) в отношении каждого детализирующего показателя устанавливается значимость детализирующего показателя. Сумма величин значимости всех применяемых детализирующих показателей по показателю оценки составляет 100 процентов;

в) оценка заявки (части заявки) по показателю оценки определяется путем суммирования среднего количества баллов, присвоенных всеми принимавшими участие в ее рассмотрении и оценке членами комиссии по осуществлению закупок по каждому детализирующему показателю, умноженного на значимость соответствующего детализирующего показателя. При этом среднее количество баллов определяется путем суммирования количества баллов, присвоенных каждым членом комиссии по осуществлению закупок, и последующего деления на количество таких членов.

Для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

а) наличие у участников закупки финансовых ресурсов;

б) наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;

в) наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы,

оказания услуги, связанного с предметом контракта;

г) наличие у участников закупки деловой репутации;

д) наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (пункт 24 Положения).

При этом, Положением предусмотрены особенности оценки заявок при осуществлении закупок отдельных видов товаров, работ, услуг.

Как отмечалось выше, объект рассматриваемой закупки относится к работам по содержанию автомобильных дорог.

Так, согласно пункту 32 Положения при осуществлении закупки, по результатам проведения которой заключается контракт на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги:

а) критерии оценки, предусмотренные подпунктами «б» и «в» пункта 3 настоящего Положения, не применяются;

**б) для оценки заявок по критерию оценки, предусмотренному подпунктом «г» пункта 3 настоящего Положения, подлежит обязательному применению исключительно показатель оценки, предусмотренный подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения;**

**в ) документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению, в отношении показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения, его детализирующих показателей устанавливается положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги;**

г) к рассмотрению принимаются документы, предусмотренные абзацем третьим подпункта «в» пункта 28 настоящего Положения, в том числе если к ним не приложена проектная документация (если проектная документация является приложением к таким документам).

Таким образом, в рассматриваемом случае применению подлежит только показатель оценки, предусмотренный подпунктом «в» пункта 24 Положения, а именно: наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта. Данный перечень является для заказчиков закрытым и обязательным для применения, иного пунктом 32 Положения не предусмотрено.

Вместе с тем, в Приложении № 4 указано, что в рамках рассматриваемой закупки установлены следующие показатели оценки нестоимостного критерия оценки заявок «Квалификация участников закупки»:

- Показатель № 1 - наличие у участников закупки опыта выполнения работ, оказания услуг, связанного с предметом контракта;
- Показатель № 2 - наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;
- Показатель № 3 - наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Между тем, как отмечалось выше, установление иных показателей оценки (помимо показателя «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта») нестоимостного критерия оценки заявок «Квалификация участников закупки» пунктом 32 Правил не допускается.

Учитывая вышеизложенное, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержится нарушение части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе, выразившееся в ненадлежащем установлении порядка оценки заявок.

Установленные в действиях государственного заказчика нарушения требований действующего законодательства Российской Федерации о контрактной системе указывают на наличие в действиях его должностного лица, утвердившего Извещение, признаков административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решая вопрос о необходимости выдачи обязательного для исполнения предписания об устранении допущенных нарушений, Комиссия Новгородского УФАС России приходит к следующим выводам.

Установленные в действиях государственного заказчика нарушения являются существенными, привели к установлению ненадлежащего порядка оценки заявок по нестоимостному критерию оценки заявок «Квалификация участников закупки», к наличию недостоверных данных и противоречий между отдельными разделами Извещения, в связи с чем, требуют устранения путем выдачи обязательного для исполнения предписания об устранении допущенных нарушений законодательства о контрактной системе путем внесения в Извещение соответствующих изменений.

Руководствуясь статьями 7, 31, 32, 33, 34, 42, 43, 48, пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

## РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника закупки – Федерального автономного учреждения «Российский дорожный научно-исследовательский институт» (125493, г. Москва, ул. Смольная, д. 2) на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55) при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1) и его конкурсной комиссией закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по плановой диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Новгородской области с актуализацией автоматизированного банка дорожных данных «Титул-2005», извещение № 0150200003922000488 о проведении которого в ред. №ИИ1 было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 16.06.2022, необоснованной.

2. Признать в действиях государственного заказчика - Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» нарушения части 3 статьи 7, части 8 статьи 32, частей 4, 8 статьи 34 Закона о контрактной системе.

3. Выдать государственному заказчику - Государственному областному казенному учреждению «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор», уполномоченному органу – Администрации Губернатора Новгородской области и его конкурсной комиссии, оператору электронной площадки – Акционерному обществу «Электронные торговые системы» (НЭП) обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

4. Передать материалы Жалобы и внеплановой проверки уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административном правонарушении в отношении должностного лица государственного заказчика - Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор».

Председатель Комиссии

...

Члены Комиссии

...

....

Решение и предписание могут быть обжалованы в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия.