

Заказчик –

ГКУ «Примгосавтонадзор»

ул. Бородинская, д. 12, г.
Владивосток, Приморский край,
690033

КГКУ «Центр государственных
закупок Приморского края»

ул. Адмирала Фокина, д. 20,
г. Владивосток, Приморский край,
690090

ООО «РОВЕР+»

ул. Садовая, д. 34, г. Яровое,
Алтайский край, 658837

АО «Сбербанк - АСТ»

Милютинский пер, 10, стр.4, г.
Москва, 101000

Р Е Ш Е Н И Е №025/06/48-610/2024

комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по
Приморскому краю по контролю закупок

18 июня 2024 года г. Владивосток

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по
Приморскому краю по контролю закупок (далее – Комиссия
Приморского УФАС России), в составе:

Председатель комиссии: <...> – руководитель управления;

Заместитель председателя комиссии: <...> – начальник отдела контроля торгов и органов власти;

Члены комиссии:

<...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти,

рассмотрев жалобу ООО «РОВЕР+»

в присутствии:

от заказчика: <...> – представитель по доверенности,

от уполномоченного учреждения посредством видеоконференцсвязи:
<...> – представитель по доверенности;

от заявителя посредством видеоконференцсвязи: <...> – представитель по доверенности,

УСТАНОВИЛА:

В Приморское УФАС России поступила жалоба ООО «РОВЕР+» на действия Заказчика – ГКУ «Примгосавтонадзор» при проведении открытого конкурса в электронной форме на установку специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения на участках автомобильных дорог (извещение № 0820500000824003251) (далее – конкурс).

По мнению заявителя, Заказчик допустил нарушение требований Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ), так как

- неправомерно установил дополнительное требование к участникам закупок в соответствии с пунктом 18 раздела II Постановления Правительства РФ от 29.12.2021 г. № 2571;

- неправомерно не установлены ограничения и условия допуска в отношении поставляемого товара;

- наличествуют противоречия в отношении сроков выполнения работ;

- установлены противоречивые сведения в отношении количества частей заявок;

- установлены требования, ограничивающие число участников закупки.

В результате рассмотрения жалобы и проведения в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона №44-ФЗ внеплановой проверки, Комиссия установила следующее.

Согласно пункту 12 части 1 статьи 42 Закона № 44-ФЗ 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 информацию, в том числе: требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с пунктом 1 части 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).

В соответствии с частью 2 статьи 31 Закона № 44-ФЗ 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.

Согласно части 4 статьи 31 Закона № 44-ФЗ в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 настоящей статьи дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

В соответствии с п. 3 Постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании

утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее - Постановление Правительства РФ № 2571 от 29.12.2021) положения постановления применяются при проведении конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Позицией 18 раздела II приложения к Постановлению № 2571 предусмотрено, что в случае осуществления закупки на работы по ремонту, содержанию автомобильной дороги при начальной (максимальной) цене контракта для обеспечения федеральных нужд превышает 10 млн. рублей, для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд - 5 млн. рублей.

Начальная (максимальная) цена контракта 92 992 274,66 рублей.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» элементы обустройства автомобильных дорог - элементы обустройства автомобильных дорог - сооружения, к которым относятся дорожные знаки, дорожные ограждения, светофоры, устройства для регулирования дорожного движения, работающие в автоматическом режиме специальные технические средства, имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения, сохранности автомобильных дорог и сбора платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, места отдыха, остановочные пункты, объекты, предназначенные для освещения автомобильных дорог, пешеходные дорожки, пункты весового и габаритного контроля транспортных средств, пункты взимания платы, стоянки (парковки) транспортных средств, сооружения, предназначенные для охраны автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, тротуары, другие предназначенные для обеспечения дорожного движения, в том числе его безопасности, сооружения, за исключением объектов дорожного сервиса.

Приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 утверждена Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог (далее - Классификация).

Согласно Классификации в состав работ по содержанию автомобильных дорог входят в том числе поддержание в чистоте и порядке линий электроосвещения (включая автономные системы

освещения) дорог, искусственных сооружений, транспортных развязок, паромных переправ и других дорожных сооружений; обслуживание систем контроля и управления линиями электроосвещения; замена вышедших из строя ламп и светильников, проводов, кабелей, автоматических выключателей, трансформаторов и других элементов электроосвещения, техническое обслуживание трансформаторов, плата за расход электроэнергии на освещение, системы вентиляции, светофорные объекты, информационные щиты и указатели, метеостанции, видеосистемы, счетчики учета интенсивности движения и иные подобные объекты; проведение испытаний линий электроосвещения и электроснабжения; замена светильников на энергоэффективные; устройство недостающих элементов и оборудования электроснабжения и энергообеспечения. Кроме того в состав мероприятий по содержанию входят работы по установке следующих элементов обустройства: установка габаритных, удерживающих ворот, недостающих дорожных знаков и табло индивидуального проектирования, автономных и дистанционно управляемых знаков, светофорных объектов, метеорологических систем мониторинга погодных условий и прогнозирования условий движения, видеосистем, систем контроля линий электроосвещения, пунктов автоматизированного учета интенсивности дорожного движения и других пунктов контроля за дорожным движением, автоматических пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств (в том числе отдельных элементов), элементов интеллектуальных транспортных систем и элементов автоматизированных систем управления дорожным движением, в том числе элементов систем передачи данных.

Комиссия Приморского УФАС России отмечает, что работы, поименованные в приказе Минтранса России от 16.11.2012 № 402 могут осуществляться отдельно от мероприятий, поименованных в Классификации.

Ввиду того, что установка стационарных комплексов фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения относится к работам по содержанию, Комиссия Приморского УФАС России приходит к выводу о том, что довод заявителя не нашел своего подтверждения.

Пунктом 15 части 1 статьи 42 Закона №44-ФЗ определено, что 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 информацию об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из

иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, в случае, если такие условия, запреты и ограничения установлены в соответствии со статьей 14 Закона о контрактной системе.

Согласно части 3 статьи 14 Закона №44-ФЗ в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации устанавливаются запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, и ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг, включая минимальную обязательную долю закупок российских товаров, в том числе товаров, поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг (далее - минимальная доля закупок), и перечень таких товаров, для целей осуществления закупок. В случае, если указанными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации предусмотрены обстоятельства, допускающие исключения из установленных в соответствии с настоящей частью запрета или ограничений, заказчики при наличии указанных обстоятельств размещают в единой информационной системе обоснование невозможности соблюдения указанных запрета или ограничений, если такими актами не установлено иное. В таких нормативных правовых актах устанавливается порядок подготовки обоснования невозможности соблюдения указанных запрета или ограничений, а также требования к его содержанию. Определение страны происхождения указанных товаров осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Заявитель полагает, что Заказчиком неправомерно не установлены ограничения допуска, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 г. № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее - Постановление Правительства РФ № 878), а также условия допуска в соответствии с приказом Минфина России № 126н от 04.06.2018.

В соответствии с письмом Минфина России № 24-01-07/111357,

Минпромторга России № ШВ-124486/11, Минцифры России № АЗ-П29-085-243351, Минстроя России № 78336-СМ/09 от 20.11.2023 года «Об ограничении допуска товара, являющегося радиоэлектронной продукцией и происходящего из иностранного государства, при осуществлении закупок работ в сфере строительства для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Постановление Правительства РФ № 878 не содержит требования о его применении при осуществлении закупок работ (услуг), при выполнении (оказании) которых поставляется товар, включенный в перечень, утвержденный Постановлением Правительства РФ №878.

Согласно положениям Приказа Минфина России от 04.06.2018 № 126н указанные ограничения допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, распространяются на закупки, предусматривающие поставку товара.

Поскольку объектом закупки являются работы по содержанию автомобильных дорог, извещение не противоречит требованиям статьи 14 Закона №44-ФЗ, соответственно Заказчик не должен устанавливать условия и ограничения допуска.

Комиссия Приморского УФАС России отмечает, что в соответствии с пояснениями Заявителя, Заказчик должен был приобретать услуги. Вместе с тем, как указано выше Постановление Правительства РФ №878, Приказ Минфина России от 04.06.2018 № 126н применяются при осуществлении поставки товара, а не выполнении работ и/или оказании услуг.

В отношении доводов в части наличия противоречий в сроках выполнения работ Комиссия Приморского УФАС России установила следующее.

В техническом задании определено, что срок выполнения работ: с момента заключения Контракта до 18.11.2024 с правом выполнения работ досрочно (пункт 1.3 ТЗ).

Графиком выполнения работ определено, что работы выполняются в 1 этап, вместе с тем, в отношении видов работ определена последовательность и предельный срок окончания тех или иных видов работ.

Комиссия Приморского УФАС России отмечает, что общие сроки работ установлены в документах извещения единообразно, и не содержат противоречивых сведений.

Учитывая изложенное довод Заявителя в указанной части не нашел

своего подтверждения.

Согласно части 19 статьи 48 Закона №44-ФЗ в случае, если в извещении об осуществлении закупки не установлены критерии, предусмотренные пунктами 2 и 3 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона, а также в случае включения заказчиком в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 настоящего Федерального закона в описание объекта закупки проектной документации, или типовой проектной документации, или сметы на капитальный ремонт объекта капитального строительства электронный конкурс проводится в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, с учетом следующих особенностей:

1) заявка состоит из второй и третьей частей. Вторая часть должна также содержать информацию, предусмотренную подпунктом "а" (за исключением случая включения заказчиком в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 настоящего Федерального закона в описание объекта закупки проектной документации, или типовой проектной документации, или сметы на капитальный ремонт объекта капитального строительства) и подпунктом "б" пункта 2 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона. Положения частей 3 - 10 настоящей статьи не применяются;

2) не позднее одного часа с момента окончания срока подачи заявок на участие в закупке оператор электронной площадки направляет заказчику вторые части поданных заявок на участие в закупке, а также информацию и документы, предусмотренные пунктами 2 и 3 части 6 статьи 43 настоящего Федерального закона;

3) действия, предусмотренные частью 11 настоящей статьи, осуществляются не позднее двух рабочих дней со дня, следующего за днем получения в соответствии с пунктом 2 настоящей части вторых частей заявок на участие в закупке, информации и документов, но не позднее даты окончания срока рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в закупке, установленной в извещении об осуществлении закупки;

4) не позднее одного часа с момента получения протокола рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в закупке в соответствии с пунктом 2 части 11 настоящей статьи оператор электронной площадки направляет заказчику третьи части заявок на участие в закупке, поданные участниками закупки, вторые части заявок которых признаны соответствующими извещению об осуществлении закупки, а также размещает протокол, предусмотренный частью 13 настоящей статьи, в единой информационной системе и на электронной площадке.

Поскольку в рассматриваемой закупке не установлены критерии

«расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ» и «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» (предусмотренные пунктами 2 и 3 ч. 1 ст. 32 Закона №44-ФЗ) Заказчиком правомерно установлено, что заявка состоит из второй и третьей частей.

Согласно доводам Заявителя, в описании объекта закупки не включено наименование системы мониторинга, имеющейся у Заказчика, в связи с чем не представляется возможным оценить совместимость предустановленного программного обеспечения на предполагаемом к установке техническом средстве с имеющейся системой мониторинга.

Комиссия Приморского УФАС России, рассмотрев извещение и приложения, установила, что в п. 4.14.4 указан исчерпывающий перечень информации и протоколов, необходимых Исполнителю для интеграции с системой мониторинга Заказчика, указанные требования и протоколы также являются стандартными в использовании для комплексов ФВФ, работающих на территории РФ.

Заявитель полагает, что включение Заказчиком требований к Подрядчику по установке технических средств организации дорожного движения является неправомерным и противоречит существующему законодательству РФ.

Подпунктом 3 пункта 9 Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утв. Приказом Минтранса России от 16.11.2012 №402, установлено, что в прочие работы по содержанию автомобильных дорог входят установка и уход за временными дорожными знаками.

В соответствии с пунктом 4.17 Технического задания все согласования для выполнения работ, Подрядчик проводит самостоятельно или с привлечением третьих лиц и за свой счёт (установка опор, дорожных знаков, земельные работы, согласования с УГИБДД, муниципалитетом и т.д.).

Поскольку установка дорожных знаков прямо определена в видах работ как Приказом Минтранса России от 16.11.2012 №402, так и ГОСТ Р 58350-2019 «Дороги автомобильные общего пользования. Технические средства организации дорожного движения в местах производства работ» Комиссия Приморского УФАС России полагает, что установление требований о необходимости установки дорожных знаков не допустил нарушений требований действующего законодательства.

Согласно п.п. 6.3.4. Технического задания Подрядчик разрабатывает и согласовывает с заказчиком Программу и методику комплексных

испытаний (ПМИ). Следовательно, ПМИ в обязательном порядке содержит параметры проводимых испытаний.

В силу ст. 314 Гражданского кодекса РФ в случаях, когда обязательство не предусматривает срок его исполнения, обязательство должно быть исполнено в течение семи дней со дня предъявления требования о его исполнении.

Таким образом, параметры комплексных испытаний определяются Заказчиком и предоставляются Заказчиком Подрядчику с учетом обеспечения сроков проведения комплексных испытаний, установленных Графиком выполнения работ, но не позднее 7 календарных дней с момента поступления соответствующего запроса от Подрядчика.

При этом согласно п.п. 4.1.2 Контракта Заказчик обязан отправлять Подрядчику ответы на обращения в течение 10 рабочих дней со дня их поступления. Предельные сроки выполнения всех этапов указаны в Приложении 2 к ГК График выполнения работ. Таким образом у участника закупки есть возможность на момент подачи заявки на участие в закупке оценить объем и сроки выполнения любых работ, указанных в Контракте и приложениях к нему.

Законодательство в сфере осуществления закупок допускает самостоятельное формирование заказчиком своего заказа, исходя из потребностей последнего.

В соответствии с правовой позицией, сформированной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного суда РФ от 28.12.2010 N 11017/10 по делу N А06-6611/2009 основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Согласно обзору судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд утвержденному Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017 г. (далее - Обзор) в силу статьи 6 Закона о контрактной системе к числу основных принципов контрактной системы относятся принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и принцип эффективности осуществления закупки (эффективного использования источников финансирования), который должен соблюдаться наряду с принципом

обеспечения конкуренции.

В извещении о проведении электронного аукциона и входящие в его состав документы, не обязательно должны устанавливаться условия, которые удовлетворят всех возможных участников.

Целями регулирования Закона №44-ФЗ являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

П.п. 4.4. ГОСТ Р 57144-2016 содержит перечень способов измерений скорости, в т.ч. по видеокдрам, без описания принципов измерений.

Согласно пункту 1.10. приложения № 2 к Техническому заданию должна иметься возможность переноса комплексов фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на другой рубеж контроля без необходимости проведения дополнительных работ в части настройки комплекса, пуско-наладке комплекса и мероприятий по поверке оборудования.

Согласно пояснениям Заказчика, при подготовке к закупке экспертами заказчика проведен анализ рынка и найдены примеры используемых в России КАФ, которые измеряют скорость по видеокдрам и при этом не требуют перенастройки при переносе на другой участок.

Заказчиком отмечено, что информация поступающая с КАФ используется в единой системе сбора информации о движущемся транспорте - «Паутина», пользователями которой является не только ЦАФП, но также иные ведомства, которые, в свою очередь, используют данную систему для оперативно-розыскных мероприятий, предотвращения на территории РФ преступлений, в т.ч. контртеррористических операций, не связанных с административными правонарушениями правил дорожного движения, при значении пределов, установленных ГОСТР 57144-2016 передвижение транспортных средств через зону контроля с меньшими или большими показателями будут являться «незаметными» для КАФ и соответственно, не будет зафиксировано системой. Аналогичные подходы касаются требований к качеству распознавания ГРЗ автомобилей.

Указанные Заказчиком значения показателей не противоречат требованиям ГОСТ Р 57144-2016.

При этом, применение ГОСТ Р 57144-2016 вообще не является обязательным в силу Решения Верховного Суда РФ от 5 марта 2018 г. № АКПИ17-1145 «Об отказе в удовлетворении иска о признании недействующими пунктов 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 6.2 и 6.5.5 национального стандарта РФ ГОСТ Р 57144-2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Общие технические требования», утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 октября 2016 г. N 1367-ст.».

Из доводов жалобы следует, что требования в отношении диапазона температур рабочих условий применения технических средств противоречат Единым требованиям к техническим параметрам сегментов аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» от 28.06.2017 № 4516п-П4

Вместе с тем, предметом закупки не являются работы в рамках построения, развития АПК «Безопасный город».

Концепция построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 03.12.2014 № 2446-р, как и утвержденные межведомственной комиссией по вопросам, связанным с внедрением и развитием системы аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город» Единые требования к техническим параметрам сегментов аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» носят рекомендательный характер.

Следует отметить, что документально подтвержденных доводов о невозможности осуществить установку требуемого товар и/или соответствие указанных характеристик единственному производителю Заявителем не представлено.

При таких обстоятельствах Комиссия Приморского УФАС России приходит к выводу о том, что доводы заявителя не нашли своего подтверждения.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. ст. 99, 106 Закона № 44-ФЗ, Комиссия Приморского УФАС России,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «РОВЕР+» на действия Заказчика – ГКУ «Примгосавтонадзор» при проведении открытого конкурса в электронной форме на установку специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения на участках автомобильных дорог (извещение № 0820500000824003251) необоснованной.

Председатель Комиссии: <...>

Заместитель председателя Комиссии: <...>

Члены комиссии: <...>