



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

по г. Москве

Мясницкий проезд, д.4, стр. 1
107078, г. Москва,
тел. (495) 784-75-05, факс (495) 607-49-29
факс (495) 607-42-92, e-mail: to77@fas.gov.ru

№ _____
На № _____ от _____

ФГКУ Росгранстрой

ул. Садовая-Спасская, д.18, стр.1,
г. Москва, 107078

ООО «Спецстройбезопасность»

ул. Маршала Жукова, д. 7, оф. 244,
г. Ставрополь, 355000,

ООО «РТС-тендер»

наб. Тараса Шевченко, д. 23-А,
г. Москва, 121151

РЕШЕНИЕ

**по делу №077/06/106-9861/2022 о нарушении
законодательства о контрактной системе**

29.06.2022

г. Москва

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг (далее – Комиссия Управления) в составе:

Председательствующего — заместителя начальника отдела обжалования государственных закупок К.А. Сомова,

Членов Комиссии:

Специалиста-эксперта отдела обжалования государственных закупок А.З. Касимовой,

Специалиста-эксперта отдела обжалования государственных закупок Е.О. Сгибнева,

рассмотрение жалобы проводилось дистанционно (посредством видеоконференцсвязи) в целях исполнения Указа Мэра Москвы от 25.09.2020 № 92-УМ «О внесении изменений в правовые акты города Москвы» и предупреждения распространения в городе Москве инфекции, вызванной коронавирусом 2019-nCoV., при участии представителей:

ФГКУ Росгранстрой: М.В. Трухина (по дов. №110 от 01.06.2022), Е.Г. Щепоткиной (по дов. №111 от 01.06.2022), Т.А. Комиссаровой (по дов. № 112 от 01.06.2022),

ООО «Спецстройбезопасность»: Г.Ю. Птицына (по дов. №б/н от 23.06.2022), рассмотрев жалобу ООО «Спецстройбезопасность» (далее — Заявитель) на действия ФГКУ Росгранстрой (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по проектированию системы видеонаблюдения на въездах и выездах в автомобильных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (Закупка № 0373100063322000008) (далее — конкурс)



2022-37898

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), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 №727/14 (далее — Административный регламент),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении указанного конкурса.

На заседании Комиссии Управления Заказчиком представлены документы и сведения, запрашиваемые письмом Московского УФАС России №ЕИ/33553/22 от 23.06.2022.

В результате рассмотрения жалобы, рассмотрев представленные документы и сведения, Комиссия Управления установила следующее.

1. Заявитель в составе жалобы указывает на то, что Заказчиком в извещении о проведении электронного аукциона неправомерно не установлены требования к участникам закупки о членстве в саморегулируемой организации (далее — СРО) в области архитектурно-строительного проектирования.

Согласно п. 12 ч. 1 ст. 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать, в том числе, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе, 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 Закона о контрактной системе (при наличии такого требования).

В силу п.1 ч.1 ст.31 Закона о контрактной системе при применении конкурентных способов, при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных пунктами 4, 5, 18, 30, 42, 49, 54 и 59 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Ч.5 ст. 31 Закона о контрактной системе установлено, что информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 ст. 31 Закона о контрактной системе указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

Согласно ч.1 ст.47 Градостроительного кодекса Российской Федерации
2022-37898

инженерные изыскания выполняются для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Подготовка проектной документации, а также строительство, реконструкция объектов капитального строительства в соответствии с такой проектной документацией не допускаются без выполнения соответствующих инженерных изысканий.

На основании ч.4.1 ст.47 Градостроительного кодекса Российской Федерации результаты инженерных изысканий представляют собой документ о выполненных инженерных изысканиях, содержащий материалы в текстовой и графической формах и отражающий сведения о задачах инженерных изысканий, о местоположении территории, на которой планируется осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, о видах, об объеме, о способах и о сроках проведения работ по выполнению инженерных изысканий в соответствии с программой инженерных изысканий, о качестве выполненных инженерных изысканий, о результатах комплексного изучения природных и техногенных условий указанной территории, в том числе о результатах изучения, оценки и прогноза возможных изменений природных и техногенных условий указанной территории применительно к объекту капитального строительства при осуществлении строительства, реконструкции такого объекта и после их завершения и о результатах оценки влияния строительства, реконструкции такого объекта на другие объекты капитального строительства.

В соответствии с ч.1 ст.48 Градостроительного кодекса Российской Федерации архитектурно-строительное проектирование осуществляется путем подготовки проектной документации, рабочей документации (в том числе путем внесения в них изменений в соответствии с настоящим Кодексом) применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах принадлежащего застройщику или иному правообладателю (которому при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности органы государственной власти (государственные органы), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», органы управления государственными внебюджетными фондами или органы местного самоуправления передали в случаях, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, на основании соглашений свои полномочия государственного (муниципального) заказчика) земельного участка, а также раздела проектной документации «Смета на капитальный ремонт объекта капитального строительства» при проведении капитального ремонта объекта капитального строительства в случаях, предусмотренных частью 12.2 настоящей статьи.

Согласно ч.2.1 ст.48 Градостроительного кодекса Российской Федерации рабочая документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой и графической формах и (или) в форме информационной модели, в соответствии с которой осуществляются строительство, реконструкция объекта капитального строительства, их частей. Рабочая документация разрабатывается на основании проектной документации. Подготовка проектной документации и рабочей документации может осуществляться одновременно.

На основании ч.5.2 ст.48 Градостроительного кодекса Российской Федерации договором подряда на подготовку проектной документации может быть

предусмотрено задание на выполнение инженерных изысканий. В этом случае указанное физическое или юридическое лицо осуществляет также организацию и координацию работ по инженерным изысканиям и несет ответственность за достоверность, качество и полноту выполненных инженерных изысканий. Этим договором также может быть предусмотрено обеспечение получения указанным физическим или юридическим лицом технических условий.

В силу ч.1 ст.55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации индивидуальный предприниматель или юридическое лицо имеет право выполнять инженерные изыскания, осуществлять подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства по договору подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, по договору строительного подряда, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором, при условии, что такой индивидуальный предприниматель или такое юридическое лицо является членом соответственно саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Согласно извещению о проведении открытого конкурса в электронной форме от 15.06.2022 объектом закупочной процедуры является выполнение работ по проектированию системы видеонаблюдения на въездах и выездах в автомобильных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Комиссией Управления установлено, что Приложение №2 к техническому заданию содержит опытный образец Системы АС ИСП (DVD-R диск, объём МБ), в состав которого входят Технические условия. ВРБЕ.466453.001 ТУ; Описание информационного обеспечения. ВРБЕ.466453.001 П5; Описание организации информационной базы. ВРБЕ.466453.001 П6; Описание массива информации. ВРБЕ.466453.001 П8; Описание СПО. ВРБЕ.466453.001-01 13 01; Общее описание системы. ВРБЕ.466453.001 ПД; Паспорт. ВРБЕ.466453.001 ПС. При этом согласно содержанию в состав документации на опытный образец должны входить, в том числе, технические требования, требования безопасности, требования охраны окружающей среды, правила приемки, методы испытаний, указания по эксплуатации, транспортированию и хранению, гарантии изготовителя.

Также согласно положениям технического задания наименованием подлежащих работ является проектирование системы видеонаблюдения на въездах и выездах в автомобильных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, включает в себя:

- предпроектное обследование пунктов пропуска и здания ФГКУ Росгранстрой для определения условий оснащения системой видеонаблюдения на въездах и выездах в автомобильных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (далее – система видеонаблюдения или СВН, пункты пропуска соответственно);

- разработка рабочей документации (включающая технические решения) и сметная документация на оснащение СВН пунктов пропуска и здания ФГКУ Росгранстрой, получившая положительное заключение негосударственной экспертизы достоверности определения сметной стоимости.

При этом вышеуказанные работы разделены на 2 этапа, в рамках первого выполняется предпроектное обследование, второй этап посвящен разработке рабочей документации (включая технические решения) и сметной документации.

Комиссией Управления также установлено, что положениями п.10 технического задания предусмотрен перечень регламентирующих документов, так например, ГОСТ Р 21.101-2020 Система проектной документации для строительства. Основные требования к проектной и рабочей документации; СП 31-110-2003. Проектирование и монтаж электроустановок жилых и общественных зданий; СНиП 12-03-2001. Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования; СНиП 12-04-2002. Безопасность труда в строительстве Часть 2. Строительное производство; СП 20.13330.2016 Свод правил. Нагрузки и воздействия.

В соответствии с ч.1 ст. 106 Закона о контрактной системе лица, права и законные интересы которых непосредственно затрагиваются в результате рассмотрения жалобы, вправе направить в контрольный орган в сфере закупок возражения на жалобу, участвовать в ее рассмотрении лично или через своих представителей.

На заседании Комиссии Управления представители Заказчика, не согласившись с доводами жалобы, пояснили, что техническим заданием извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме не предусмотрены ни работы по строительству, ни реконструкции, ни капитальному ремонту. Таким образом, по мнению представителей Заказчика, положение ч.1 ст.55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации не распространяет свое действие на результат выполненных работ по проектированию системы видеонаблюдения на въездах и выездах в автомобильных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации. На основании вышеизложенного, требование о наличии у участника закупки членства саморегулируемой организации на право выполнять инженерные изыскания, осуществлять подготовку проектной документации является избыточным.

Вместе с тем Комиссией Управления установлено, что согласно п.11 технического задания Подрядчик должен предоставить Государственному заказчику:

11.1.1. Отчеты об обследовании с Актами обследования по каждому из пунктов пропуска и зданию ФГКУ Росгранстрой:

на бумажном носителе в 2 экз.;

на электронном носителе в формате pdf и редактируемом формате в 1 экз.

11.1.2. Рабочую документацию на оснащение СВН (включая технические решения) по каждому из пунктов пропуска и зданию ФГКУ Росгранстрой:

на бумажном носителе в 2 экз.;

на электронном носителе в формате pdf и редактируемых форматах в 1 экз.

Формы Отчета об обследовании и Акта обследования согласовываются с Государственным заказчиком в течение 5 (Пяти) рабочих дней с даты заключения государственного контракта.

Рекомендуемые форматы представления Рабочей документации:

текстовые документы – в форматах MS Word,

MS Excel, AutoCAD;

структурные схемы и схемы расположения оборудования, чертежи (в масштабе) с нанесенными на них трассами прокладки кабелей, устройств кабельной канализации, коммутационного оборудования, информационных розеток – в формате AutoCAD версии не ниже 2000 с расширением dwg;

таблицы соединений, данные по кабелям (тип, длина, маркировка) – в формате XLS, DWG.

Кроме того, п.12 технического задания установлены требования к разработке сметной документации, которая должна быть определена в соответствии с «Методикой определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства на территории Российской Федерации» утвержденной приказом №421/пр от 04.08.2020г.

Одновременно с этим Комиссией Управления установлено, что п.13 технического задания Заказчиком определены этапы, объемы и особенности выполняемых работ. Так, согласно данной закупочной процедуре выполнение работ включает в себя следующие этапы:

Первый этап: предпроектное обследование: определение мест для установки оборудования:

определение наличия возможности использования существующей инфраструктуры пункта пропуска: опор (стоек) для размещения телекамер, кабельных трасс (канализации, кабельных лотков по территории и т.д.);

получение от Государственного заказчика технических условий на подключение оборудования СВН к сетям электроснабжения на пунктах пропуска;

получение от Государственного заказчика технических условий на подключение оборудования СВН к сети передачи данных на пунктах пропуска;

получение от Государственного заказчика схем планировки, необходимых строительных планов пунктов пропуска;

подготовка и согласование с Государственным заказчиком схем установки видеокамер, схем прокладки кабелей.

При проведении предпроектного обследования здания ФГКУ Росгранстрой Подрядчиком должны быть проведены следующие работы:

определение мест для установки оборудования;

определение наличия возможности использования существующей инфраструктуры здания ФГКУ Росгранстрой;

получение от Государственного заказчика технических условий на подключение оборудования СВН к сетям электроснабжения в здании ФГКУ Росгранстрой;

получение от Государственного заказчика технических условий на подключение оборудования СВН к сети передачи данных в здании ФГКУ Росгранстрой;

получение от Государственного заказчика схем планировки, необходимых строительных планов здания ФГКУ Росгранстрой;

подготовка и согласование с государственным заказчиком схем установки оборудования, схем прокладки кабелей.

Результаты обследования здания ФГКУ Росгранстрой отражаются в Акте обследования, который подписывается членами рабочей группы, выполнившими обследование.

По результатам обследования здания ФГКУ Росгранстрой Подрядчиком должен быть составлен Отчёт об обследовании, отражающий информацию о необходимых исходных данных для разработки рабочей документации и предварительные технические решения, в т.ч.: состав оборудования СВН; места установки оборудования СВН; схемы прокладки кабельных трасс в здании ФГКУ Росгранстрой.

Второй этап: разработка рабочей документации:

Состав рабочей документации:

- пояснительная записка, включающая описание технических (проектных) решений;
- чертежи размещения и установки оборудования системы;
- схема трасс прокладки линейной части;
- схема соединения оборудования системы с цифробуквенным обозначением блоков и разъемов (со спецификацией обозначений);
- схема расположения оборудования в аппаратных стойках;
- схема электропитания и заземления оборудования;
- спецификация технических и программно-технических средств;
- кабельный журнал;
- сметная документация.

Разработанная Подрядчиком рабочая документация на оснащение СВН в пунктах пропуска должна быть согласована с представителями Государственного заказчика и представителями Пограничных управлений ФСБ России в пунктах пропуска (в части мест установки камер видеонаблюдения), а на оснащение СВН в здании ФГКУ Росгранстрой с Государственным заказчиком.

Кроме того, сметная документация должна быть согласована Подрядчиком с Государственным заказчиком и представлена на негосударственную экспертизу. Подрядчиком должно быть получено положительное заключение по результатам проведения негосударственной экспертизы сметной стоимости.

Таким образом, с учетом содержащегося в техническом задании указания на нормативно-технические стандарты, регламентирующие формирование проектной и рабочей документации, также порядок работ, предусматривающий выполнение предпроектного обследования, результаты которого представляют собой материалы в текстовой и графической формах и отражающий сведения о задачах, положений Градостроительного кодекса Российской Федерации, определяющих порядок выполнения инженерных изысканий и разработки проектно-сметной документации, указания на порядок разработки рабочей документации, экспертизы такой документации, а также пояснений Заказчика, что при разработке документации должны быть также соблюдены требования к составу разделов проектной документации и их содержанию, предусмотренные Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчиком в нарушение ч.5 ст. 31, п. 12 ч. 1 ст. 42 Закона о контрактной системе не установлено требование к участникам закупки о членстве СРО в области архитектурно-строительного проектирования, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.4 ст.7.30 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Также в составе жалобы Заявитель указывает, что Заказчиком неправомерно установлено требование к участникам закупки о наличии действующей лицензии ФСТЭК на деятельность по технической защите конфиденциальной информации, поскольку предмет закупки и техническое задание не содержит требований, напрямую связанных с теми работами и услугами, которые предполагают наличие лицензии у участника закупки.

Комиссией Управления установлено, что Заказчиком в пп.6 п.1 Требований к содержанию, составу заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме установлено требование к участникам закупки, в частности о предоставлении копии действующей лицензии ФСТЭК на деятельность по технической защите конфиденциальной информации, либо выписки с реестровой записью из реестра лицензий.

На основании п.5 ч.1 ст.12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по технической защите конфиденциальной информации подлежит лицензированию.

В соответствии с п.2 Положения о лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации (далее — Положения о лицензировании), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2012 № 79 «О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации» под технической защитой конфиденциальной информации понимается выполнение работ и (или) оказание услуг по ее защите от несанкционированного доступа, от утечки по техническим каналам, а также от специальных воздействий на такую информацию в целях ее уничтожения, искажения или блокирования доступа к ней.

Согласно ч.4 ст.106 Закона о контрактной системе участник закупки, подавший жалобу, вправе представить для рассмотрения жалобы по существу информацию и документы, подтверждающие обоснованность доводов жалобы.

На заседании Комиссии Управления представитель Заявителя пояснил, что согласно техническому заданию объектом закупки являются непосредственно работы по проектированию системы видеонаблюдения, а не работы по технической защите конфиденциальной информации.

При этом в техническом задании отсутствуют технические средства защиты информации, защищенные технические средства обработки информации, технические средства контроля эффективности мер защиты информации, обслуживание которого подлежит лицензированию ФСТЭК.

На заседании Комиссии Управления представители Заказчика пояснили, что проектируемая система видеонаблюдения на въездах и выездах в автомобильных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, создается как составляющая часть информационной системы АС ИСП, задачей которой является обеспечение обмена информацией и данными, в том числе служебными и имеющими статус конфиденциальных, между федеральными органами исполнительной власти.

Одновременно с этим, организация связи между подсистемами локального уровня на пунктах пропуска и федеральной подсистемой осуществляется посредством каналов сети интернет, с учетом требований по обеспечению информационной безопасности проектируемой системы, что свидетельствует о

том, что участник закупки должен обладать необходимой компетенцией, подтвержденной лицензией ФСТЭК.

Комиссия Управления отмечает, что основным объектом закупки является предпроектное обследование и разработка рабочей документации, в рамках которого должна быть обеспечена техническая защита конфиденциальной информации.

Вместе с тем согласно пояснениям представителя Заказчика все работы, предусмотренные технической частью документации, соотнесены с технической защитой конфиденциальной информации, так например, фактическое определение мест для установки оборудования.

При этом Комиссия Управления отмечает, что данный вывод представителя Заказчика противоречит самому определению технической защиты информации, изложенному в Положении о лицензировании. Представителями Заказчика не представлено документов и сведений, однозначно свидетельствующих о том, что при выборе места для физической установки оборудования, опор стоек, фактически не подключенных к системе и не содержащих конфиденциальную информацию, будет возможен доступ к такой информации.

В свою очередь Комиссия Управления отмечает, что в случае если в закупку включены работы или услуги, для выполнения которых требуется наличие специальной правоспособности (в данном случае лицензия на осуществление деятельности по технической защите конфиденциальной информации), и которые не являются основным объектом закупки, ввиду чего могут выполняться (оказываться) посредством привлечения иных лиц (субподрядчиков), обладающих соответствующим заключением, то установление требования о предоставлении в составе заявки на участие в аукционе соответствующей лицензии является нарушением Закона о контрактной системе.

На основании вышеизложенного, Комиссия Управления приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы и нарушении Заказчиком ч.6 ст.31, ч.3 ст.43 Закона о контрактной системе при установлении вышеуказанных требований о наличии оспариваемой лицензии у участников закупки и о представлении указанной лицензии в составе заявки, что свидетельствует о наличии признаков состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.4.2 ст.7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Исследовав представленные материалы, руководствуясь Административным регламентом, Законом о контрактной системе, Комиссия Управления

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Спецстройбезопасность» на действия ФГКУ Росгранстрой обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение ч.5 ст. 31, п. 12 ч. 1 ст. 42, ч.6 ст.31, ч.3 ст.43 Закона о контрактной системе.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу Московского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 (трех) месяцев с даты его принятия в порядке, установленным гл. 24 АПК РФ.

Председательствующий

К.А. Сомов

Члены Комиссии

А.З. Касимова

Е.О. Сгибнев

Исп. Касимова А.З.