

РЕШЕНИЕ № 036/07/3-597/2023

по результатам рассмотрения жалобы ООО НПП «Радико» на действия заказчика – АО "Концерн Росэнергоатом" в лице филиала "Нововоронежская атомная станция" при проведении открытого запроса предложений в электронной форме

25.04.2023

г. Воронеж

Резолютивная часть решения объявлена 20.04.2023

Решение в полном объеме изготовлено 25.04.2023

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции») на нарушение процедуры торгов (далее – Комиссия) в составе:

Логошин А.В. - председатель Комиссии, заместитель руководителя управления;

Колмаков Р.В. – член Комиссии, начальник отдела;

Субботин С.Г. – член Комиссии, государственный инспектор,

в присутствии представителя филиала АО "Концерн Росэнергоатом" "Нововоронежская атомная станция" <...>, и представителей ООО НПП «РАДИКО» <...>, <...>, <...> в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

у с т а н о в и л а:

В Воронежское УФАС России поступила жалоба общества с ограниченной ответственностью Научно-производственного предприятия «Радиационный контроль. Приборы и методы» (далее – Заявитель) на действия заказчика – акционерного общества «Российский концерн по производству электрической и тепловой энергии на атомных станциях» в лице филиала «Нововоронежская атомная станция» (далее – Заказчик) при проведении открытого одноэтапного запроса предложений в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на разработку методики выполнения расчета выбросов инертных радиоактивных газов в атмосферный воздух с использованием метода радионуклидного вектора (извещение в ЕИС № 32312141504, извещение на официальном сайте о размещении заказов на закупки товаров, работ и услуг для нужд Госкорпорации «Росатом» № 230222/0718/098) (далее – Закупка).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушения при организации и проведении торгов, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации. Согласно ч. 10 ст. 3 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

Заказчик является хозяйствующим субъектом, на который распространяется действие Закона о закупках.

Указанная жалоба признана соответствующей требованиям, предусмотренным

частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению. О времени и месте рассмотрения жалобы стороны были уведомлены посредством электронной почтовой связи и публично путем размещения информации о рассмотрении жалобы на официальном сайте Воронежского УФАС России в сети Интернет. Рассмотрение жалобы было назначено на 19.04.2023

Рассмотрение жалобы однократно откладывалось до 20.04.2023.

Согласно доводам жалобы Заявителя, Заказчиком неправомерно отклонена поданная Заявителем заявка ввиду несоответствия заявки требованиям документации, а именно: у Заявителя отсутствует лицензия, дающая право на осуществление работ по предмету закупки.

Заявитель в свою очередь указывает, что работы по предмету закупки не относятся к лицензируемым видам деятельности, в связи с чем заявка отклонена неправомерно.

Представитель Заказчика в устных и письменных возражениях возражал относительно доводов жалобы, просил признать жалобу Заявителя необоснованной.

В результате рассмотрения настоящего дела и исследования всех имеющихся доказательств и материалов Комиссией установлено следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Согласно ч. 2 ст. 2 Закона о закупках, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Заказчик является хозяйствующим субъектом, на который распространяется действие Закона о закупках.

При осуществлении закупочной деятельности Заказчик руководствуется Единым отраслевым стандартом (положением о закупке) государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», утвержденным решением наблюдательного совета Госкорпорации «Росатом» от 07 февраля 2012 № 37 (далее – Положение о закупке).

Положением о закупке предусмотрена возможность проведения Заказчиком конкурентной закупки в форме запроса предложений в электронной форме.

22.02.2023 г. Заказчиком в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) было размещено извещение о проведении Закупки и соответствующая закупочная документация, которой установлены даты проведения закупки:

- дата начала срока подачи заявок на участие в закупке: 22.02.2023;

- дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке: 09-00 (время московское) 09.03.2023;

- отборочная стадия рассмотрения заявок на участие в закупке: не позднее 23.03.2023;

Оценочная стадия рассмотрения заявок на участие в закупке и подведение итогов закупки: не позднее 30.03.2023.

Предметом закупки является право заключения договора на разработку методики

выполнения расчета выбросов инертных радиоактивных газов в атмосферный воздух с использованием метода радионуклидного вектора.

Заявителем сформирована и подана заявка на участие в Закупке, заявка присвоен № 15520131.

Исходя из протокола № 230222/0718/098/ПР от 20.03.2023 Заявителю отказано в допуске к участию в Закупке на основании на основании подпункта б) пункта 8.3 раздела 1 Приложения 12 ЕОСЗ и пункта 8.3 б) Части 2 Тома 1 закупочной документации, а именно:

- несоответствие участника закупки требованиям документации согласно п.1.8 раздела 2.1.1 Части 1 Тома 1 закупочной документации: предоставленная участником лицензия не дает право на оказание услуг согласно техническому заданию (Том 2 «Техническая часть»), а именно: в условиях действия представленной лицензии Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на эксплуатацию ядерных установок отсутствует вид деятельности, связанный с разработкой методик радиационного контроля или методик измерений/расчета радиационных параметров, или иных методик сфере обеспечения радиационной безопасности.

Не согласившись с отклонением Заявки, Заявитель обратился с жалобой в антимонопольный орган.

Изучив доводы жалобы, пояснения сторон и представленные доказательства Комиссия установила следующее.

По смыслу ч. 1 ст. 2 Закона о закупках, заказчики в своей деятельности обязаны руководствоваться положением о закупке.

Пунктом 8.2. раздела 1 приложения № 12 Положения о закупке установлено, что критериями отбора при рассмотрении заявок являются:

- а) соответствие заявки требованиям документации по существу по своему составу, содержанию и оформлению;
- б) соответствие участника закупки и заявленных участником закупки субподрядчиков (соисполнителей), изготовителей установленным требованиям (в случае установления требований);
- в) соответствие предлагаемой участником закупки продукции установленным требованиям;
- г) соответствие предлагаемых участником закупки договорных условий (в том числе, не превышение цены заявки, объявленной НМЦ, НМЦед) установленным требованиям;
- д) предоставление участником закупки требуемого обеспечения заявки (если требовалось).

Согласно пп. 1.8 Раздела 1 п. 1.1 приложения № 10 «Методика установления требований и критериев оценки заявок в документации о закупке, рассмотрения заявок участников (отборочная и оценочная стадии)» к Положению о закупке, участник закупки должен обладать гражданской правоспособностью в полном объеме для заключения и исполнения договора по результатам закупки, в том числе обладать специальной правоспособностью в соответствии с действующим законодательством РФ (или законодательством государства, на территории которого будет использоваться поставляемая по договору продукция), связанной с осуществлением видов деятельности, предусмотренных договором, в том числе необходимыми лицензиями на выполнение работ или оказание услуг, полученными не позже изначально установленного в извещении и документации о закупке срока окончания подачи заявок, в объеме выполняемых работ, услуг, а именно:

- а) должен иметь соответствующие разрешающие документы на осуществление видов деятельности, видов работ, требуемые для выполнения договора, право на

заклучение которого является предметом настоящей закупки:

- лицензию на _____;

- лицензию на _____;

(Данное требование устанавливается, если для выполнения договора необходимы разрешающие документы, указываются все требуемые разрешающие документы; при этом, определяется для выполнения каких работ в соответствии с техническим заданием, какие требуются разрешающие документы, и что участник закупки и привлекаемые им субподрядчики должны иметь соответствующие разрешающие документы в зависимости от видов работ, выполняемых ими согласно плану распределения видов и объемов работ.

При требовании лицензий в области использования атомной энергии, выдаваемых Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору, указываются предусмотренные предметом закупки лицензируемые виды деятельности в области использования атомной энергии, которые изложены в статье 26 Федерального закона от 21 ноября 1995 г. N 170-ФЗ "Об использовании атомной энергии".

Согласно ст. 26 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (далее – Закон об использовании атомной энергии) лицензированию подлежат виды деятельности в области использования атомной энергии - размещение, сооружение, эксплуатация и вывод из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилищ радиоактивных отходов, закрытие пунктов захоронения радиоактивных отходов, обращение с ядерными материалами и радиоактивными веществами, в том числе при разведке и добыче урановых руд, при производстве, использовании, переработке, транспортировании и хранении ядерных материалов и радиоактивных веществ, обращение с радиоактивными отходами при их хранении, переработке, транспортировании и захоронении, использование ядерных материалов и (или) радиоактивных веществ при проведении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, проектирование и конструирование ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилищ радиоактивных отходов, конструирование и изготовление оборудования для ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилищ радиоактивных отходов, проведение экспертизы безопасности (экспертизы обоснования безопасности) объектов использования атомной энергии и (или) видов деятельности в области использования атомной энергии.

Пунктом 1.8 п. 2.1.1. части 1 тома 1 закупочной документации установлено, что участник должен обладать специальной правоспособностью в соответствии с действующим законодательством РФ (или законодательством государства, на территории которого будет использоваться поставляемая по договору продукция), связанной с осуществлением видов деятельности, предусмотренных договором, в том числе необходимыми лицензиями на выполнение работ или оказание услуг, полученными не позже изначально установленного в извещении и документации о закупке срока окончания подачи заявок, в объеме выполняемых работ, услуг, а именно:

а) должен иметь соответствующие разрешающие документы на осуществление видов деятельности, видов работ, требуемые для выполнения договора, право на заключение которого является предметом настоящей закупки:

- лицензию (с УДЛ) Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на эксплуатацию ядерных установок, в части выполнения работ

и оказания услуг эксплуатирующей организации, дающая право на оказание услуг согласно Части 2 «Техническая часть» закупочной документации.

- Аттестат аккредитации испытательной лаборатории, выданный Федеральной службой по аккредитации, с областью аккредитации, соответствующей объектам исследования и определяемым показателям по настоящему Техническому заданию.

Соответствие указанному требованию подтверждается копиями разрешающих документов на осуществление видов деятельности, видов работ, требуемые для выполнения договора, а именно:

а) копии разрешающих документов на осуществление видов деятельности, видов работ, требуемые для выполнения договора, а именно:

- копии документов, указанные в столбце «Требования» данного пункта вместе с приложениями, описывающими конкретные виды деятельности и/или работ.

Подразделом 2.2. раздела 2 тома 2 закупочной документации установлено описание оказываемой услуги по предмету закупки:

2.2.1) Разработка «Методики расчета выбросов инертных радиоактивных газов в атмосферный воздух с использованием метода радионуклидного вектора» при эксплуатации всех действующих энергоблоков НВАЭС.

2.2.1.1) Разработка алгоритма выполнения расчета выбросов ИРГ нормируемых радионуклидов в атмосферный воздух с использованием метода радионуклидного вектора для осуществления ежесуточного мониторинга выбросов нормируемых и ненормируемых радионуклидов ИРГ.

Основа метода: пробоотбор смеси ИРГ из вытяжной вентсистемы в герметичный сосуд с дальнейшим его измерением на гамма-спектрометре любого типа.

Исходные данные для расчета - результат оперативного мониторинга суммарного выброса ИРГ (радиометрическая установка РКС-07П1 или аналог) и результат измерения удельной активности каждого р/н ИРГ в пробе воздуха.

При невозможности идентификации р/н ИРГ (по крайней мере двух р/н ИРГ Ar-41 и Xe-135) в пробоотборной линии из ВТ производить пробоотбор неочищенной смеси ИРГ из вытяжной вентсистемы, вносящей на момент отбора пробы максимальный вклад в суммарный выброс в венттрубу.

Допускается применять сжатие среды в измерительном сосуде в рамках его рабочих характеристик при необходимости более детальной идентификации р/н при наличии компрессорного оборудования.

Векторный расчет выброса (A_i) каждого р/н ИРГ производить по формуле где:

a_i – удельная активность i -го р/н, Бк/л;

I – результат оперативного мониторинга суммарного выброса ИРГ, Бк.

Расчет удельной активности проводить с учетом сжатия пробы воздуха.

2.2.1.2) Расчет выбросов инертных радиоактивных газов в атмосферный воздух методом радионуклидного вектора должен выполняться с использованием программного обеспечения, входящего в состав методики.

ПО должно быть открытым для внесения изменений в части р/н состава, перечня нормируемых р/н, применения $1/2$ МДА, форм протоколов результатов измерения, форм отчетности.

Контроль целостности и корректности ПО проводить по проверочному алгоритму, т.е. при определенных входных данных должны получены конкретные выходные данные.

ПО должно позволять чтение информации, ее структурирование из протоколов результатов измерения и базы ЛРК (результаты измерения, их погрешности, параметра $1/2$ МДА и сопутствующие характеристики). Данные будут представлены по запросу с НВАЭС. Кодировка данных должна совпадать с базой ЛРК.

ПО должно работать в операционных системах Windows и Astra Linux (офисы Microsoft и Libreoffice).

2.2.1.3) Подготовка материалов обоснования применимости методики расчета, содержащих протоколы измерений выбросов с указанием методики (метода) измерения и средств измерений, расчет величины выбросов на основе значений, полученных в результате измерений, а также сведения о выполнившей измерения организации, ее аттестате аккредитации с указанием области аккредитации.

2.2.1.4) Проведение экспертизы в организации научно-технической поддержки Ростехнадзора, согласование с РТН и внесение в перечень методик Минприроды «Методики расчета выбросов инертных радиоактивных газов в атмосферный воздух с использованием метода радионуклидного вектора» выполняется в порядке, установленном Постановлением Правительства №422 от 16.05.2016г.

Подразделом 4.1 раздела 4 тома 2 закупочной документации установлено описание результата оказанной услуги, а именно:

4.1.1.) «Методика расчета выбросов инертных радиоактивных газов в атмосферный воздух с использованием метода радионуклидного вектора», согласованная Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору и надзору и направленная в МПР РФ для включения в «Перечень методик расчета выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками» Министерства природных ресурсов и экологии РФ.

4.2.1.) Программное обеспечение с расчетными формулами, проверочным алгоритмом и руководством по эксплуатации.

Пунктом 8.3 части 2 тома 1 закупочной документации установлено, что по итогам отборочной стадии комиссия в отношении каждого участника закупки принимает решение о допуске к дальнейшему участию в закупке, либо об отказе в допуске в соответствии с критериями отбора. Основаниями для отказа в допуске являются:

а) несоответствие заявки, представленной на ЭТП, по составу (за исключением случаев непредставления документов и (или) сведений, необходимых исключительно для целей оценки и сопоставления заявок, если это было предусмотрено документацией), содержанию и оформлению, в том числе представленного технического предложения;

б) несоответствие участника закупки требованиям документации;

в) несоответствие субподрядчиков (соисполнителей), изготовителей (если требования к ним были установлены) требованиям документации;

г) отказ или отсутствие согласия любого из производителей/ предприятий-подрядчиков/ сервисных предприятий (если требование к ним о проведении аудита достоверности данных на отборочной стадии закупки были установлены в документации) на выполнение всех условий, указанных в требовании о прохождении аудита достоверности данных;

д) несоответствие продукции, указанной в заявке на участие в закупке, требованиям документации;

е) несоответствие договорных условий, указанных в заявке на участие в закупке, требованиям документации, в том числе:

- наличие в такой заявке предложения о цене договора, превышающей НМЦ договора, НМЦ единицы товара, услуги, работы;

- наличие предложения, ухудшающего условия по срокам поставки товара, выполнения работ или оказания услуг;

ж) несоответствие размера, формы, условий или порядка предоставления обеспечения заявки (если требовалось), за исключением случая, указанного в подпункте д) пункта 8.2. настоящего порядка.

Согласно пояснениям Заказчика, при рассмотрении заявок учитывалось, помимо наличия самой лицензии, также виды работ, указанные в условиях действия лицензии (далее – УДЛ). При этом вид деятельности, указанный непосредственно в лицензии, и виды работ в УДЛ не тождественны. При наличии лицензии на один и тот же вид деятельности в УДЛ могут быть указаны разные виды работ.

Согласно ст. 26 Закона об использовании атомной энергии в разрешении (лицензии) на право ведения работ в области использования атомной энергии должны быть указаны владелец разрешения (лицензии), требования и условия, необходимые для обеспечения безопасности при ведении работ, и срок действия разрешения (лицензии).

В соответствии с п. 26 Положения о лицензировании деятельности в области использования атомной энергии, утверждённого постановлением Правительства РФ от 29.03.2013 № 280 «О лицензировании деятельности в области использования атомной энергии» (далее – Положение) в условия действия лицензии включаются положения, соблюдение которых необходимо для обеспечения безопасности объекта использования атомной энергии и проводимых работ.

Условия действия лицензии формируются исходя из результатов экспертизы безопасности (экспертизы обоснования безопасности) объекта использования атомной энергии и (или) лицензируемого вида деятельности, реализации предложенных соискателем лицензии (лицензиатом) организационно-технических мер по компенсации дефицитов безопасности, выявленных в результате экспертизы безопасности (экспертизы обоснования безопасности) объекта использования атомной энергии и (или) лицензируемого вида деятельности на объекте или в отношении указанного объекта, а также исходя из текущего технического состояния элементов объекта использования атомной энергии.

Комиссия отмечает, что ни Закон об использовании атомной энергии, ни Положение, ни Административный регламент предоставления Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной услуги по лицензированию деятельности в области использования атомной энергии, утверждённый приказом Ростехнадзора от 08.10.2014 № 453 не содержит указания на включение в УДЛ конкретных видов работ. Более того, действующее законодательство не устанавливает перечень работ, которые должны или могут включаться в УДЛ.

Комиссией, на электронной торговой площадке «РТС-тендер» были запрошены заявки, поданные на участие в Закупке.

При изучении указанных заявок, установлено, что у всех участников имеется лицензия, дающая право на эксплуатацию ядерных установок. При этом, из двух допущенных участников, согласно УДЛ, один участник имеет право на разработку производственно-контрольной документации радиационного контроля (в т.ч. методик измерения радиационных параметров), второй имеет право на разработку производственно-технологической, ремонтной, отчётной и эксплуатационной документации. Ни один из допущенных участников не имеет в УДЛ вида работ «разработка методики выполнения расчета выбросов инертных радиоактивных газов в атмосферный воздух с использованием метода радионуклидного вектора».

Согласно пояснениям представителя Заказчика, при рассмотрении заявок учитывались работы, наиболее подходящие к предмету закупок.

Комиссия отмечает, что документация не содержит такого условия допуска заявок. Более того, документацией не установлены виды работ, которые по мнению Заказчика соотносятся с предметом Закупки. То есть, рассмотрения заявок осуществлено на условиях, не предусмотренных Закупочной документацией и

исключительно на субъективном мнении Заказчика. Данный факт привел к необъективной оценке поданной заявки и последующему незаконному отклонению. Также Комиссия обращает внимание на тот факт, что согласно письму Ростехнадзора от 24.03.2023 № 06-02-05/514, направленного в ответ на запрос Заявителя, разработка и аттестация методик ведения измерений не относится к лицензируемым видам деятельности в области использования атомной энергии.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно ч. 6 ст. 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

С учётом изложенного Комиссия приходит к выводу о нарушении Заказчиком п. 2 ч. 1 и ч. 6 ст. 3 Закона о закупках выразившемся в субъективном подходе к оценке поданных заявок на условиях, не предусмотренных Закупочной документацией, что привело к незаконному отклонению заявки Заявителя.

Решая вопрос о выдаче Заказчику предписания об устранении допущенных нарушений Комиссия учитывает, что на момент рассмотрения жалобы договор по результатам Закупки был заключен, в связи с чем отсутствует возможность для выдачи предписания.

На основании изложенного, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия,

р е ш и л а:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью Научно-производственного предприятия «Радиационный контроль. Приборы и методы» (на действия заказчика – акционерного общества «Российский концерн по производству электрической и тепловой энергии на атомных станциях» в лице филиала «Нововоронежская атомная станция» при проведении открытого одноэтапного запроса предложений в электронной форме без предварительного квалификационного отбора на право заключения договора на разработку методики выполнения расчета выбросов инертных радиоактивных газов в атмосферный воздух с использованием метода радионуклидного вектора (извещение в ЕИС № 32312141504, извещение на официальном сайте о размещении заказов на закупки товаров, работ и услуг для нужд Госкорпорации «Росатом» № 230222/0718/098) обоснованной.

2. Предписание об устранении допущенных нарушений по результатам рассмотрения жалобы не выдавать.

Настоящее решение размещено на сайте Воронежского УФАС России в сети «Интернет»: voronezh.fas.gov.ru.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель Комиссии
Члены Комиссии

А.В. Логошин

Р.В. Колмаков
С.Г. Субботин