

решение

Федеральное государственное
унитарное предприятие
«Производственное объединение
«Маяк» 456784, Россия, Челябинская
область, г. Озерск, пр. Ленина, дом 31
mayak@po-mayak.ru ООО "Остек
студио" 192241, г. Санкт-Петербург, ул.
Софийская, д. 54, литер А, помещение
9Н Ostek.studio@gmail.com

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 074/07/4-506/2021

04 марта 2021 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия Челябинского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в составе:

Председателя
Комиссии: заместителя руководителя управления;

Членов
Комиссии: специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля
Челябинского УФАС России;

Членов
Комиссии: специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля
Челябинского УФАС России;

рассмотрев жалобу № 074/07/4-506/2021 ООО «Остек студио» (далее – Заявитель) вх. № 2043-ЭП/21 от 12.02.2021 на действия ФГУП «ПО «Маяк» (далее – Заказчик) на условия закупочной документации аукциона на право заключения договора

поставки системы цифровой радиографии и компьютерной томографии (извещение № 32009780899),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Челябинского УФАС России поступила жалоба ООО «Остек студио» (далее

– заявитель) вх. от 12.02.2021 № 2043-ЭП/21 на действия ФГУП «ПО «Маяк» (далее – заказчик) на условия закупочной документации аукциона на право заключения договора поставки системы цифровой радиографии и компьютерной томографии (извещение № 32009780899) (далее – закупка).

По мнению подателя жалобы, в документации имеются противоречия закону положения:

1. Неисполнимость срока поставки с учетом наличия требования о включении в реестр средств измерения (далее – РСИ) и поставки рентгеновской трубки;
2. Неисполнимое требование о представляемых документах;
3. Установление неисполнимых технических требований;
4. Установление некорректных требований, смешивающих в одном оборудовании характеристики двух устройств, разных по назначению и принципам работы;
5. Установление некорректных требований к метрологическим характеристикам;
6. Установление неполных требований к метрологическим характеристикам, не позволяющим определить реальную потребность Заказчика;
7. Установление противоречащих друг другу требований.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил пояснения, которые приобщены к материалам жалобы.

Изучив материалы, заслушав пояснения сторон, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к следующим выводам.

В силу части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия

(бездействие) организатора торгов могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

В силу части 11 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Жалоба Заявителя поступила 12.02.2021 (вх. № № 2043-ЭП/21).

Дата и время окончания подачи заявок 12.02.2021 в 09:00 (МСК+2).

Датой подведения итогов Закупки является 16.03.2021 (МСК+2).

Заявитель является участником Закупки.

Таким образом, Заявителем правомерно подана жалоба в антимонопольный орган на действия Заказчика.

Довод 1. Неисполнимость срока поставки с учетом наличия требования о включении в реестр СИ и поставки рентгеновской трубки.

В обоснование данного довода податель жалобы указал, что заказчиком в Техническом задании (далее - ТЗ) установлено требование о передаче вместе с системой цифровой радиографии и компьютерной томографии свидетельства об утверждении типа средства измерений (п. 7 Подраздела 5.2 ТЗ). Оборудование должно быть внесено в РСИ на момент поставки.

Имеющиеся в РСИ томографы и томографические системы на данный момент не соответствуют требованиям ТЗ. По параметру погрешности подходит только одна система, однако она не подходит по иным параметрам ТЗ.

В соответствии с Административным регламентом по предоставлению Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии государственной услуги по утверждению типа стандартных образцов или типа средств измерений, утвержденным Приказом Росстандарта от 12.11.2018 №2346, срок предоставления услуги по утверждению типа средств измерений составляет не более 40 рабочих дней со дня регистрации соответствующего заявления. При этом, в соответствии с п. 12 указанного регламента необходимо представить в том числе документы, получаемые в ходе проведения испытаний средств измерений в

целях утверждения типа в соответствии с приказом Минпромторга России от 30.11.2009 №1081. Процедура проведения указанных испытаний также занимает определенное время. Поставщик АО «Тестрон» подателю жалобы пояснил, что на практике испытание сложных систем занимает от 3 до 5 месяцев, что подтверждается ранее заключёнными АО «Тестрон» договорами.

В то же время заказчик, по мнению заявителя, установил сроки поставки оборудования, которые не позволяют исполнить указанные требования и поставить оборудование в установленные договором сроки. При этом, подведение итогов аукциона назначено на 16.03.2021, датой заключения договора может оказаться 13.04.2021, в то время как срок поставки с выполнением монтажа, обучения и приемки установлен 30.04.2021. Таким образом, даже без учета проведения испытаний средства измерения победитель закупки не успеет с даты подведения итогов и тем более – с даты заключения договора получить свидетельство об утверждении типа средств измерений до даты поставки, установленной Заказчиком.

Кроме того, в состав закупаемого оборудования входит рентгеновская трубка, которая не производится на территории Российской Федерации и заказывается производителями радиографических систем из-за границы. Иностранное происхождение комплектующих требует прохождения таможенных процедур. Ст. 314 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза предусмотрено, что на проведение таможенного контроля происхождения товаров до их выпуска таможенному органу предоставляется 30 календарных дней.

Заказчик не согласился с данным доводом и пояснил, что с подобным оборудованием

он знакомился на выставке в 2019 году, и такие комплексы уже эксплуатируют в Российской Федерации два хозяйствующих субъекта. ФГУП «ПО «Маяк» не требует, чтобы на момент подачи заявки участником закупки система была уже внесена в РСИ, и чтобы в составе заявки представлялось свидетельство об утверждении типа средства измерений.

На момент начала процедуры закупки на электронной торговой площадке в РСИ содержалась информация о десяти комплексах цифровой радиографии и шести томографических системах. Заказчик указал, что заявитель не приводит аргументов по отсутствию возможности внесения изменений в существующее свидетельство об утверждении типа средства измерений на существующую систему после ее модификации заводом-изготовителем с учетом требований, отраженных в ТЗ.

При разработке ТЗ заказчиком было проведено четыре мониторинга цен. На последнем из мониторингов было получено четыре предложения от потенциальных поставщиков, которые по состоянию на 06.11.2020 подтвердили возможность поставки системы серийного производства, внесенной в РСИ, в срок не позднее 12.02.2021. Уверенность заказчика в возможности организации закупки с исполнением срока поставки была обусловлена официально поступившими предложениями от потенциальных поставщиков.

С учетом комментариев и вопросов, поступивших 24.02.2021 на заседании Комиссии Челябинского УФАС России, ФГУП «ПО «Маяк» направило участникам последнего мониторинга запросы на подтверждение ранее направленных по мониторингу предложений, которые соответствовали ТЗ (в том числе по наличию свидетельства об утверждении типа и срокам поставки). Получено три ответа, подтверждающих ранее направленные заявки.

Проведенный 19.02.2021 выборочный анализ информации в сети интернет показывает наличие трех отечественных производителей рентгеновских трубок: АО «Светлана Рентген», ООО «НПП ФОН», АО «ИЦ Буревестник».

ФГУП «ПО «Маяк» провело анализ сложившейся правоприменительной практики по данному пункту жалобы и указало, что его позиция подтверждается решением Челябинского УФАС России по делу № 199-ж/2016 от 06.04.2016, Определением ВАС РФ от 23.04.2013 № ВАС-4795/13, Определением ВАС РФ от 17.06.2013 № ВАС-7089/2013. Также отметило, что аналогичную жалобу ООО «Остек студио» по данной закупке рассматривал Центральный арбитражный комитет Госкорпорации «Росатом» (далее - ЦАК) и в своем заключении от 27.01.2021 № 19/ЦАК признал доводы жалобы о сроках поставки необоснованными.

Комиссия Челябинского УФАС России, рассмотрев представленные сторонами сведения, приходит к выводу о необоснованности рассматриваемого довода, поскольку заявителем не представлено достаточных доказательств невозможности поставки оборудования в установленные сроки. Доводы в этой части носят предположительный характер, а информация, представленная из интернет-источников, не обладает признаками достоверности и полноты, которые необходимы для всестороннего, полного и объективного исследования всех обстоятельств дела.

Податель жалобы заявляет противоречивые доводы, которые, по сути, взаимно исключают друг друга. На заседаниях и в письменных документах он указывает на то, что

такого оборудования не существует, и его невозможно изготовить, затем он указывает, что

заказчик в один лот объединил два разных и самостоятельных товара, далее указывает о невозможности поставки и изготовления товара ввиду коротких сроков его поставки. На

вопросы Комиссии Челябинского УФАС России о том, какое же оборудование организация готова поставить, пояснений от представителей не последовало, сказали, что готовы поставлять товары в отдельности.

При этом Комиссия Челябинского УФАС России отмечает, что злоупотребление правами в гражданском обороте не допускается, податель жалобы должен обосновать каким образом нарушаются его права в этой закупке данным положением и во взаимосвязи с тем, что потребность (предмет торгов) определяет заказчик, поскольку законодательством гарантирована свобода экономической деятельности. Заказчик поясняет, что существует функционирующий товарный

рынок закупаемого оборудования, и такое оборудование используют другие хозяйствующие субъекты. Оснований не доверять таким сведениям у Комиссии Челябинского УФАС России не имеется, поскольку обратного заявителем не представлено.

Заказчик не требует, чтобы оборудование на момент подачи заявки уже должно быть в РСИ. Кроме того, на момент подачи рассматриваемой жалобы пункт 12 Административного регламента по предоставлению федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии государственной услуги по утверждению типа стандартных образцов или типа средств измерений, утвержденных Приказом Росстандарта от 12.11.2018 № 2346, утратил силу в связи с изданием Приказа Росстандарта РФ от 17.08.2020 № 1404, сроки указанные ранее сокращены.

ООО «Остек студио» утверждает, что сроки поставки необоснованно сокращены, в том числе по причине того, что на территории РФ рентгеновские трубки не производятся. В обоснование данного утверждения заявитель какие-либо документы и иные доказательства не представил. В свою очередь, представители ФГУП «ПО «Маяк» в своих возражениях ссылались на отсутствие подписанных документов производителями (полномочными представителями в РФ) или Министерством промышленности и торговли РФ, что системы с подобными трубками и детекторами не производятся. Заказчик указал на наличие производителей рентгеновских трубок на территории РФ. Помимо этого, пояснил, что возможно использовать имеющиеся рентгеновские трубки на складе иных организаций. Также заказчик представил заявки участников мониторинга, которые готовы поставить описанную в ТЗ систему и пояснил, что при проведении оспариваемой закупки поступило 4 заявки от хозяйствующих субъектов. Письмо АО «Тестрон» и договоры с ним не могут служить доказательством невозможности поставки товара в установленные сроки, поскольку в них речь идет о другом оборудовании, не являющемся предметом торгов, и мнение одного участника не может влиять на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В этой связи Комиссии отмечает, что добросовестность в гражданском обороте предполагается пока не доказано иное, этим и объясняется его стабильность, у Комиссии нет оснований не доверять сведениям заказчика и документам, поступившим от 4 хозяйствующих субъектов при проведении мониторинга.

Довод 2. Неисполнимое требование о представляемых документах, а именно наличие санитарно-эпидемиологического заключения, подтверждающего соответствие оборудования требованиям абз. 3 п. 1.7.2 СП 2.6.1.2612-10 Основные санитарные правила обеспечения радиационной безопасности (ОСПОРБ 99/2010).

По мнению ООО «Остек студио», санитарно-эпидемиологическое заключение (далее - СЭЗ) выдается не на конкретное оборудование (модель), а на виды работ, которые осуществляются конкретной организацией на определенных таким заключением объектах.

В ходе заседания 24.02.2021 было выявлено разногласие между заявителем и заказчиком относительно толкования положений СП 2.6.1.2612-10.

Заявитель указал, что исходя из п. 1.7 СП 2.6.1.2612-10 техногенные источники ионизирующего излучения (ИИИ) и радиоактивные отходы подлежат обязательному контролю и учету. Обращение с ИИИ или радиоактивными отходами допускается только при наличии СЭЗ о соответствии условий работы с ними санитарным правилам.

Пунктами 1.7.1 и 1.7.2 СП 2.6.1.2612-2010 предусмотрено, что часть техногенных ИИИ освобождается от контроля, а часть – после оформления СЭЗ на условия работы с ИИИ.

Заказчик требует, чтобы поставщик обладал СЭЗ, подтверждающим соответствие оборудования требованиям абз. 3 п. 1.7.2 СП 2.6.1.2612-10.

Абз. 3 п. 1.7.2 СП 2.6.1.2612-10 не содержит требования к оборудованию, в нем указано описание одной из категорий продукции, для освобождения которой от контроля и учета необходимо получить СЭЗ на условия работы с ИИИ.

В то же время СЭЗ на условия работы выдается не на конкретное оборудование (модель), а на виды работ, которые осуществляются конкретной организацией, что следует из формулировок Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», СП 2.6.1.2612-10, а также формулировок, используемых при заполнении СЭЗ.

Согласно п. 3 ст. 27 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее - Закон № 52-ФЗ) использование машин, механизмов, установок, устройств и аппаратов, а также производство, применение (использование), транспортировка, хранение и захоронение радиоактивных веществ, материалов и отходов, являющихся источниками физических факторов воздействия на человека, указанных в пункте 1 настоящей статьи, допускаются при наличии СЭЗ о соответствии условий работы с источниками физических факторов воздействия на человека санитарным правилам.

Согласно п. 3.4.2, 3.4.3 СП 2.6.1.2612-10 все виды обращения с ИИИ, включая радиационный контроль, разрешаются только при наличии СЭЗ о соответствии условий работы с источниками излучения санитарным правилам, которое выдают органы, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор по обращению юридического или физического лица. При этом работа с источниками излучения разрешается только в помещениях, зданиях (сооружениях) и на территориях, указанных в СЭЗ.

Минздравом России утверждены инструкции по заполнению форм СЭЗ. В соответствии с п. 1.2. Инструкции по заполнению бланка санитарно-эпидемиологического заключения на производство (заявленный вид деятельности, работ, услуг) от 20.10.2000: «Санитарно-эпидемиологическое заключение на производство (заявленный вид деятельности, работ, услуг) - это документ, удостоверяющий соответствие (несоответствие) государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам (далее - санитарные правила) условий производства (заявленного вида деятельности, работы, услуги)».

Соответствующая форма бланка СЭЗ утверждена Приказом Минздрава от 27 октября 2000 г. № 381, и из нее следует, что СЭЗ выдается на производство

(заявленный вид деятельности, работ, услуг) в целом, а не на продукцию как таковую.

Не отрицая необходимость получения СЭЗ на условия работы организациями, осуществляющими транспортировку и хранение ИИИ, заявитель обращает внимание на то, что к работе с ИИИ относится и непосредственно эксплуатация ИИИ, в связи с чем любая организация, использующая ИИИ, обязана получать СЭЗ. Соответственно, вне зависимости от наличия у поставщика СЭЗ на условия работы с ИИИ заказчик для использования поставляемого оборудования обязан обладать аналогичным СЭЗ.

Изложенное, по мнению заявителя, лишает смысла аргументацию заказчика относительно необходимости представления ему СЭЗ при доставке продукции для освобождения ее от контроля и учета, так как СЭЗ должен в конечном счете получить и сам заказчик, но не на оборудование, а в принципе на свою деятельность.

Заказчик не согласился с данным доводом и пояснил следующее.

В соответствии со статьей 2 Соглашения таможенного союза по санитарным мерам, принятого Решением № 39 Межгоссовета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза) на уровне глав правительств 21.05.2010, санитарно-эпидемиологический надзор (контроль) на таможенной границе и таможенной территории таможенного союза проводится в соответствии с Положением о порядке санитарно-эпидемиологического надзора (контроля) за лицами и транспортными средствами, пересекающими таможенную границу Евразийского экономического союза, подконтрольной продукцией (товарами), перемещаемой через таможенную границу Евразийского экономического союза и на таможенной территории Евразийского экономического союза, утвержденным решением Комиссии Таможенного союза от 28.05.2010 № 299 (далее - Положение).

Согласно пункту 5 Положения государственный санитарно-эпидемиологический надзор (контроль) за лицами, транспортными средствами, производством и реализацией подконтрольных товаров, осуществлением работ и услуг на территориях государств-членов проводится в соответствии с Положением и законодательством государств-членов, при этом в случае если в соответствии с законодательством государства-члена объектом такого надзора (контроля) является подконтрольный товар, являющийся объектом технического регулирования, государственный санитарно-эпидемиологический надзор (контроль) проводится органом государства-члена, уполномоченным на проведение государственного санитарно-эпидемиологического надзора (контроля), в пределах его компетенции.

По смыслу Положения объектом санитарно-эпидемиологического надзора (контроля) являются лица, транспортные средства, производство и реализация товаров, осуществление работ и услуг.

В соответствии с пунктом 22 Положения по результатам оценки подконтрольного товара должностным лицом, осуществляющим санитарно-карантинный контроль, принимается решение о разрешении или запрещении ввоза на таможенную

территорию Таможенного союза данного подконтрольного товара.

Указаний на выдачу по итогам проведения санитарно - эпидемиологического надзора (контроля) санитарно-эпидемиологического заключения (далее - СЭЗ) Положение не содержит.

В соответствии с письмом Роспотребнадзора от 29.06.2010 № 01/9646-0-32 «О вступлении в силу Соглашения таможенного союза по санитарным мерам» (приложение 8) с 01.07.2010 прекращается выдача СЭЗ о соответствии продукции государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам, а также свидетельств о государственной регистрации территориальными органами Роспотребнадзора, при этом территориальные органы могут выдавать СЭЗ о соответствии государственным санитарно - эпидемиологическим правилам и нормативам видов деятельности, проектной документации.

Как следует из содержания письма Роспотребнадзора от 15.04.2011 №01/4310-1-32 «О выдаче санитарно-эпидемиологических заключений» (приложение 8), порядок выдачи иных видов СЭЗ, включая СЭЗ о соответствии санитарным правилам проектной документации, объектов хозяйственной и иной деятельности, работ, услуг, определен Законом № 52-ФЗ, а также иными нормативными правовыми актами, действующими в части, прямо не противоречащей международным соглашениям.

В соответствии с подразделом 4.2 ТЗ источником в приобретаемой системе цифровой радиографии и компьютерной томографии служит рентгеновская трубка с максимальным регулируемым напряжением не менее 225 кВ. Закупаемое оборудование относится к электрофизическим устройствам, имеющим генерирующее ионизирующее излучение с максимальной энергией более 5 кэВ. Поэтому на основании п. 3.4.2 СП 2.6.1.2612-10 требование оформления СЭЗ носит обязательный характер. Если данный документ не будет оформлен, то ФГУП «ПО «Маяк» обязано поставить оборудование на контроль, что ведет к дополнительным затратам, а также к изменению группы облучаемых лиц для обслуживающего и эксплуатирующего систему персонала согласно СанПин 2.6.1.2523-09 «Нормы радиационной безопасности» (НРБ-99/2009). Кроме того, ФГУП «ПО «Маяк» при поставке закупаемого оборудования должен документально убедиться в его безопасности с учетом того, чтобы доза ионизирующего излучения не превышала безопасной для обслуживающего и эксплуатирующего систему персонала величины.

Предусмотренное СП 2.6.1.2612-10 заключение выдается в отношении соответствия условий работы с источниками излучения санитарным правилам, а не в отношении соответствия продукции (товаров), работ, услуг, лиц и транспортных средств таким правилам. Таким образом, выдача СЭЗ, предусмотренных СП 2.6.1.2612-10, не входит в область регулирования Положения и осуществляется в соответствии с положениями Закона № 52-ФЗ, не противоречащими нормативным правовым актам Таможенного союза. При этом правомочность территориальных органов Роспотребнадзора в части выдачи таких заключений подтверждена центральным аппаратом Роспотребнадзора в письмах от 29.06.2010 № 01/9646-0-32 и от 15.04.2011 № 01/4310-1-32.

У потенциальных поставщиков оборудования, подавших свои предложения на

мониторинг цен, отсутствовали возражения против предоставления СЭЗ.

С учетом вопросов, поступивших 24.02.2021 на заседании Комиссии Челябинского УФАС России, ФГУП «ПО «Маяк» провело анализ сложившейся правоприменительной практики по данному пункту жалобы. В обоснование своей позиции, ФГУП «ПО «МАЯК» ссылается на решение Пермского УФАС России по делу № 059/07/18.1-260/2019 от 22.03.2019 по жалобе ООО «Остек студио».

По результатам рассмотрения аналогичной жалобы ЦАК Госкорпорации «Росатом» в своем заключении от 27.01.2021 № 19/ЦАК признала доводы жалобы по вопросу выдачи СЭЗ необоснованными.

Комиссия Челябинского УФАС России отмечает, что в данном случае спор возник при толковании специального законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее - Роспотребнадзор), которая также вправе давать официальные разъяснения по применению санитарных норм и правил. С учетом того, что заявитель не представил иных доказательств обоснованности своих доводов, например, официальных разъяснений Роспотребнадзора, вступивших в законную силу судебных актов по аналогичному спору и т.п., Комиссия Челябинского УФАС России пришла к выводу о том, что довод заявителя о нарушении Закона о закупках фактом включения в договор рассматриваемого условия является необоснованным.

Довод 3. Установление неисполнимых технических требований.

3.1. Заказчику необходима система цифровой радиографии и компьютерной томографии, обладающая характеристиками по мишени, которая должна иметь функцию автоматического переключения между прострельной и массивной отражательной мишенью, при этом нанофокусный режим работы с прострельной мишенью должен обладать максимальной мощностью не менее 800Вт.

Заявитель провел анализ технических характеристик рентгеновских трубок и систем компьютерной томографии с нанофокусным режимом работы и полагает, что под требование заказчика по максимальной мощности не менее 800Вт на рентгеновской трубке с прострельной мишенью не может соответствовать ни одна модель из существующих на мировом рынке рентгеновских трубок открытого типа с изменяемой конфигурацией (как продукции импортного, так и отечественного производства).

Указанное значение не менее 800Вт по максимальной мощности рентгеновской трубки в нанофокусном режиме работы с прострельной мишенью не может быть достигнуто ни одной томографической системой, которая была бы представлена на рынке РФ и имела бы свидетельство об утверждении типа средств измерений.

ООО «Остек студио» представило экспертное заключение от 24.02.2021 № 002-11-01446, составленное Санкт-Петербургской торгово-промышленной палатой, и ответы АО «Ассоциация научно-технического сотрудничества «Тестрон» и германской компании X-RAY WorX GmbH. Организации сообщают идентичные сведения о том, что они не могут изготовить рентгеновские трубки открытого типа с

изменяемой конфигурацией с идентичными характеристиками согласно ТЗ. Согласно их ответам, это обусловлено некорректностью поставленных требований по максимальной мощности не менее 800 Вт в нанофокусном режиме работы с прострельной мишенью. Изготовление рентгеновской трубки открытого типа с изменяемой конфигурацией, которая бы работала в нанофокусном режиме работы с прострельной мишенью при максимальной мощности не менее 800 Вт невозможно, ввиду того, что на такой мощности мишень расплавится под воздействием очень высокой температуры.

ФГКУ «ПО «Маяк» не согласилось с данным доводом и пояснило, что ООО «Остек студио» не представило документов, подписанных производителями или Министерством промышленности и торговли РФ, что системы с подобными трубками и детекторами не производятся. ФГУП «ПО «Маяк» говорит о том, что производители систем могут использовать оборудование (рентгеновскую трубку и детекторы) собственного производства, информация о котором является коммерческой тайной или просто

отсутствует в интернет.

Комиссия Челябинского УФАС России считает, что этот довод не является оценочным, установленное в ТЗ требование является технико-физическим показателем, и специалисты со знаниями физики могут однозначно ответить может ли работать оборудование в рассматриваемом режиме. На вопрос Комиссии может ли, с точки зрения физики, работать система в требуемом режиме заказчик уклончиво ответил, сославшись на то, что возможность работы системы в этом режиме доказывают представленные заявки на мониторинг и на проводимую закупку, что этот довод в ЦАК не рассматривался, что это может являться коммерческой тайной. Комиссией Челябинского УФАС России было предложено представить техническую документацию, паспорт <...> и т.п. на оборудование, которое представители заказчика обзоредали на выставке. Данными документами ФГУП «ПО «Маяк» не обладает.

Комиссия Челябинского УФАС России, руководствуясь сведениями, содержащимися в экспертном заключении № 002-11-01466, а также в ответах профессиональных участников товарного рынка, на котором проводится закупка, приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы заявителя в данной части. Комиссия Челябинского УФАС России критически относится к пояснениям заказчика о том, что рентгеновские трубки с такими параметрами являются коммерческой тайной. Более того, учитывая специфику деятельности ФГУП «ПО «Маяк», в штате которого имеются специалисты со знаниями ядерной физики, заказчик не представил их компетентное мнение.

Согласно части 6.1 статьи 3 Закона о закупках в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами и др.

Комиссия Челябинского УФАС России отмечает, что из правового смысла указанных норм Закона о закупках следует, что заказчик должен определить и установить соответствующие действительности требования к закупаемой продукции.

3.2. Заказчиком установлено требование о том, что необходимо поставить систему цифровой радиологии и компьютерной томографии со следующими характеристиками по детектору:

а) минимальная активная область, не менее: 203×254 мм,

б) минимальный размер матрицы, не менее: 1536×1920 пикселей,

в) минимальный размер пикселя матрицы, не более: 127 мкм;

г) разрядность АЦП, не менее: 16 бит;

д) максимальная частота кадров при максимальном разрешении, не менее: 15 кадров в секунду.

Заявитель провел анализ технических характеристик детекторов, которые могут использоваться в системах цифровой радиологии и компьютерной томографии, и полагает, что под требование заказчика по необходимому детектору не может соответствовать ни одна модель детекторов, существующих на мировом рынке аналогичных товаров, при этом сравнивалась продукция, как импортного производства, так и отечественного.

На основании изложенных фактов заявитель считает, что указанные требования, установленные в ТЗ, являются неисполнимыми, необоснованными, сформированы с нарушением п. 2 ст. 1.2 ЕОСЗ, которым установлен запрет на установление необоснованных ограничений участия в закупке.

Заказчик вновь пояснил, что ООО «Остек студио» не представлено документов о невозможности изготовить подобное оборудование. При анализе рынка томографических систем экспертом не учтены все зарубежные и отечественные системы. Заявитель оспаривает не избыточность требований для заказчика, а только тот факт, что не смог найти систем с аналогичным разрешением, и, проведя самостоятельные расчеты, пришел к выводу, что данные указаны некорректно.

Комиссия Челябинского УФАС России, рассмотрев представленные сторонами сведения, приходит к выводу о необоснованности рассматриваемого довода. По общему правилу ограничение конкуренции возможно, когда заказчик устанавливает требования, которым подходит только одно оборудование, податель жалобы же указывает, что ни одно оборудование не подходит под параметры, установленные в ТЗ. В этой связи Комиссия Челябинского УФАС России отмечает, что именно проведение конкурентной закупки может показать имеется ли функционирующий товарный рынок, готовы ли его участники, а в данном случае изготовители, обеспечить потребности покупателя. На стадии заключения договора заказчик должен проверить поставляемое оборудование всем установленным в ТЗ условиям. Если податель жалобы не может найти требуемое оборудование, то это не может нарушать его права в гражданском обороте. При этом заказчик апеллирует тем, что при ценовом мониторинге и уже на оспариваемую закупку поступили заявки от иных хозяйствующих субъектов, которые выразили готовность поставить товар, который является предметом торгов. Какие-либо не доказанные сомнения не должны трактоваться в пользу заявителя, иное противоречит принципам в гражданском обороте. Доводы в этой части носят предположительный и недоказанный характер.

Довод 4. Установление некорректных требований, смешивающих в одном оборудовании характеристики двух устройств, разных по назначению и принципам работы.

Заявитель указывает, что ТЗ установлено требование о том, что заказчику необходимо поставить систему цифровой радиологии и компьютерной томографии с детектором регистрации элементов.

Заявитель полагает, что заказчик составил ТЗ некорректно, предъявляя невыполнимые требования к системе цифровой радиологии и компьютерной томографии, ведь помимо ее основного предназначения - получения как поверхностной, так и пространственной, по всему объему, структурной информации с построением трехмерных моделей различных объектов, были предъявлены требования к системе по измерению массовой доли элементов от 0,001 до 50,0%, а также по построению карт распределения легирующих и примесных элементов, указанных в ТЗ, для изделий из сплавов, также указанных в этом ТЗ.

По мнению заявителя, заказчик вводит в заблуждение участников открытого аукциона в электронной форме на поставку системы цифровой радиологии и компьютерной томографии, т.к., по сути, заказчику необходимо поставить два отдельных прибора: системы цифровой радиологии и компьютерной томографии; спектрометр. Данные приборы не работают совместно, каждый прибор работает на разных физических принципах и производится разными производителями, по мнению заявителя, заказчик намеренно интегрировал требования на абсолютно разные типы оборудования в одно техническое требование, т.к. поставить одно устройство невозможно, а вероятнее всего их два по отдельности может поставить один поставщик или ограниченное количество поставщиков, к примеру, на официальном сайте ООО «Мелитэк», есть описание на

системы цифровой радиографии и компьютерной томографии X5000, которые подходят в части некоторых своих технических характеристик под требования заказчика.

ФГУП «ПО «Маяк» не согласилось с данным доводом и пояснило, что в своей жалобе ООО «Остек студио» указывает, что данная задача решается рентгенофлуоресцентной спектрометрией, использующей в своей основе рентгеновское излучение, генерируемое трубкой, но при этом ссылается на совпадение с метрологическими характеристиками спектрометра оптико-эмиссионного Q2 ION и указывает, что в техническом задании приведен именно он.

Как отмечает ФГУП «ПО «Маяк», рентгенофлуоресцентная спектрометрия и оптико-эмиссионная спектрометрия - это два разных метода, имеющих отличия в физике процесса, в одном случае это рентгеновское излучение, в другом - это атомизация молекул с поверхности пробы. Оптико-эмиссионная спектрометрия является поверхностным методом, не позволяющим получать структурную информацию. По мнению заявителя, задачу можно решить одним методом, но характеристики они приписывают от другого прибора, который, в части двух характеристик был схож с требованиями ТЗ.

Указанное совпадение по метрологическим характеристикам, приведенным в ТЗ, обусловлено следующими причинами:

-«е) диапазон измерений массовой доли элементов, от 0,001 до 50,0 %;» является типичным диапазоном, который устанавливается практически для всех анализаторов элементного состава;

-«ж) предел допускаемого относительного среднего квадратического отклонения результатов измерений выходного сигнала для массовой доли элементов, не более 7%» установлен для всего диапазона в ТЗ, а в указанном ООО «Остек студио» описании типа средства измерений для одного из поддиапазонов, а для основного 3%, что значительно точнее, чем запрашиваемые заказчиком ФГУП «ПО «Маяк» в ТЗ.

Заявитель указывает, что необходимо поставить два отдельных прибора, которые не работают совместно, каждый прибор работает на разных физических принципах и производится разными производителями. Однако в подразделе 4.9 ТЗ заказчик не включает в перечень комплектации измерительного блока два отдельных прибора. Кроме того, заказчик не ограничивает конкуренцию избыточными требованиями по физическим принципам построения карт распределения легирующих и примесных элементов и

изготовлению системы одним производителем.

ФГУП «ПО «Маяк», проведя мониторинг цен, получил заявки от потенциальных поставщиков, которые подтвердили запрашиваемые возможности и характеристики системы. Также, ФГУП «ПО «Маяк» получило три ответа от участников мониторинга, подтверждающих ранее направленные заявки на мониторинг цен. Данные письма подтверждают довод ФГУП «ПО «Маяк» об

исполнимости установленных в ТЗ требований.

ФГУП «ПО «Маяк» также направил запрос в различные организации, осуществляющие работы по испытаниям, в целях утверждения типа средства измерений. На момент формирования возражений на жалобу на запрос ответило ФГУП «ВНИИМ им. Д.И. Менделеева» о том, что в настоящий момент специалистами института проводятся испытания системы цифровой радиографии и компьютерной томографии, среди характеристик которой также есть возможность элементного анализа.

Комиссия Челябинского УФАС России, рассмотрев доводы жалобы ООО «Остек студио» в этой части и представленные ФГУП «ПО «Маяк» возражения, приходит к выводу о необоснованности этих доводов заявителя по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами информационной открытости закупки; равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Как уже было отмечено, заказчик вправе самостоятельно определять свою потребность, при этом он может покупать товары не только, которые уже представлены на товарных рынках, но и товары, которые могут быть созданы в будущем, в том числе за счет модернизации имеющейся продукции. Доводы заявителя не подкреплены доказательствами. Не имея иной доказательной базы в данной части, Комиссия Челябинского УФАС России принимает как достаточные сведения, представленные ФГУП «ПО «Маяк», содержащиеся в ответах ООО «Единая служба снабжения» от 25.02.2021 № М77-17, ООО «Мелитек» от 26.02.2021 № 20210226-019, ООО «ПКС-Энерго» от 26.02.2021 № 21/214, ФГУП «ВНИИ им.Д.И.Менделеева» от 01.03.2021 № 251/9-931, для признания правомерности формирования предмета закупки и о возможности изготовления требуемой системы для заказчика.

Довод 5. Установление некорректных требований к метрологическим характеристикам.

Заявитель указывает, что в ТЗ установлено требование о том, что заказчику необходимо поставить систему цифровой радиографии и компьютерной томографии с разрешением системы при измерении геометрических размеров, не более 500 нм (пункт а) метрологические характеристики системы).

Заявитель полагает, что пространственное разрешение в 500 нм обеспечивается только в нанофокусной конфигурации системы и только при мощности на мишени не более 3Вт (например, томограф ХСТ H225 ST NikonMetrology). Таким образом, в

микрофокусной конфигурации и практически во всем диапазоне мощностей (свыше 3Вт) в нанофокусной конфигурации это требование не выполняется, и томограф не будет являться средством измерения.

Для достижения пространственного разрешения в 500нм размер вокселя трехмерной модели должен быть не более 500 нм. Учитывая, что длина строки детектора может составлять 1920 и более пикселей (по условиям технического задания размер матрицы должен быть не менее 1536x1920 пикселей), диаметр исследуемого образца без применения режима виртуального расширения детектора (в техническом задании заказчика не заявлен) составит $0,5 \cdot 1920 = 960 \text{ мкм}$, т.е. 0,96мм. Таким образом, диапазон измерений расстояний при сохранении указанного разрешения составит менее 1 миллиметра в горизонтальной плоскости.

Трехмерная модель объекта с габаритами 100x100x100мм при размере вокселя 500нм содержала бы $0,8 \cdot 10^{16}$ вокселей и занимала бы 16 000 000 Гб памяти, что технически невозможно.

В имеющихся данных федерального информационного фонда по обеспечению единства измерений РФ (реестр средств измерения РФ) в описаниях типа средства измерений на томографы используется термин дискретность отсчета, а не разрешение системы.

Пространственное разрешение томографа при его аттестации в качестве средства измерения не нормируется и не влияет напрямую на точность измерений расстояний, а значит и не является метрологической характеристикой. Например, для томографа СТ600 TWIN предел допускаемой погрешности измерения длины одинаков для острофокусной и микрофокусной трубок, несмотря на существенные различия пространственного разрешения для них.

Таким образом, заявитель считает, что заказчик сформулировал требование по необходимому разрешению системы при измерении геометрических размеров некорректно, с нарушением требования п. 1 ст.5.2 ЕОСЗ.

ФГКУ «ПО «Маяк» не согласилось с данным доводом и пояснило, что в ТЗ указаны требования к характеристикам оборудования, обеспечивающего решение производственных задач заказчика, связанных с контролем размеров частиц материалов и дефектов в изделиях, поступающих на предприятие и производимых предприятием. Указанное в ТЗ значение разрешения соответствует размерам, характерным практике предприятия и требованиям конструкторской документации на соответствующие материалы и изделия. ООО «Остек студио» оспаривает избыточность требований, а только тот факт, что не смогло найти системы с аналогичным разрешением и, проведя самостоятельные расчеты, пришло к выводу, что данные указаны некорректно. Более того, другие организации готовы поставить требуемую систему для заказчика.

Комиссия Челябинского УФАС России, рассмотрев доводы жалобы представителей ООО «Остек студио» в этой части, приходит к выводу об их

недоказанности и, как следствие, необоснованности. В понимании статьи 18 Закона о защите конкуренции на заявителя лежит обязанность представить доказательства законности своих доводов, в том

числе документы от лиц, не обладающих признаками заинтересованности в исходе спора. На момент рассмотрения жалобы данные аргументы заявителя для членов Комиссии Челябинского УФАС России, которая не обладает специальными техническими познаниями, не являются проверяемыми, не имея иной доказательной базы, Комиссия Челябинского УФАС России принимает как достаточные сведения, представленные ФГУП «ПО «Маяк», содержащиеся в ответах производителей и готовность поставить

оборудование другими организациями, которые принимали участие в мониторинге цен и проводимой закупке, в качестве правомерности установления оспариваемого требования к закупаемому товару.

Довод 6. Установление неполных требований к метрологическим характеристикам, не позволяющих определить реальную потребность заказчика.

В обоснование данного довода податель жалобы указывает, что в ТЗ установлено требование о том, что заказчику необходимо поставить систему цифровой радиологии и компьютерной томографии с верхним пределом показаний линейных размеров, не менее 1220 мм и нижним пределом показаний линейных размеров, не более 0 мкм.

Заявитель считает, что заказчиком в ТЗ не указана одна из важнейших метрологических характеристик томографических систем – диапазон измерения линейных размеров, измеряемый в мм. В ТЗ заказчик приводит лишь пределы показаний линейных размеров, которые, как правило, значительно превышают метрологически подтвержденный диапазон измерения линейных размеров. Таким образом, формально условиям открытого аукциона в электронной форме на поставку системы цифровой радиологии и компьютерной томографии может удовлетворять любая система цифровой радиологии и компьютерной томографии, позволяющая проводить измерения в любом узком диапазоне расстояний.

Таким образом, предъявляя требования к верхнему и нижнему пределу линейных размеров и, не предъявляя требования к диапазону измерения линейных размеров, заказчик вносит противоречия в условия ТЗ и исключает саму возможность поставки системы цифровой радиологии и компьютерной томографии с метрологически обеспеченным диапазоном измерения линейных размеров, то есть действует не разумно и экономически нецелесообразно.

ФГУП «ПО «Маяк» не согласилось с данным доводом и пояснило, что значимость того или иного показателя может только заказчик. Пределы показаний также являются метрологическими характеристиками средств измерений. Экономическая разумность и целесообразность для ООО «Остек студио» больше субъективное мнение, чем обоснованный факт. В настоящий момент диапазон

измерения линейных размеров для ФГУП «ПО «Маяк» не представляет интереса, так как приобретаемая система предполагает измерение размеров в объеме, а не только на плоскости. Значение предела показаний показывает максимальные возможности системы по габаритам вменяемого образца, при этом, не ограничиваясь только значениями, которые вносятся в описание типа на основании имеющихся инструментов поверки. В жалобе ООО «Остек студио» приводит диапазоны именно линейных размеров, что характерно для рентгентелевизионных установок, функции которых также выполняются закупаемой системой, а не диапазоны измерений в объеме, что характерно для систем компьютерной томографии.

Статья 5.2.1 ЕОСЗ не содержит требований к разумным и экономически целесообразным действиям. Однако в части 1 статьи 5.2.1 ЕОСЗ закреплено, что требования в отношении закупаемой продукции включают, в частности, требования к безопасности, качеству, техническим, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) продукции, эксплуатационным характеристикам (при необходимости), порядок приемки продукции и иные показатели, связанные с определением соответствия продукции потребностям заказчика.

Соответственно заказчик на основании своих потребностей определил верхний и нижний пределы показаний линейных размеров. Диапазон измерения линейных размеров не указан из-за отсутствия потребностей заказчика в этом показателе.

Комиссия Челябинского УФАС России, рассмотрев доводы жалобы ООО «Остек студио» в этой части, приходит к выводу об их необоснованности, поскольку заказчик вправе самостоятельно определять значимость тех или иных требований к закупаемому товару, что согласуется с принципами закупок, прописанными в части 1 статьи 3 Закона о закупках. При этом заказчик пояснил, что предлагаемый участниками закупки товар может показывать и иные значения, заказчик сформировал требования под свою потребность и не ограничивает поставщиков в наборе технических параметров продукции.

Довод 7. Установление противоречащих друг другу требований.

В своей жалобе ООО «Остек студио» указывает, что в ТЗ предусмотрены характеристики двух детекторов (детектор и детектор регистрации элементов). Однако же в соответствии с п. 4.9 ТЗ требования к комплектности к поставке требуется только один детектор, а детектор на элементы, характерный для спектрометров, в комплекте поставки отсутствует. Соответственно, заказчиком установлены противоречивые требования.

Кроме того, в пункте д) характеристик детектора установлена максимальная частота кадров при максимальном разрешении, не менее: 15 кадров в секунду. В то же время, в пункте д) функций программного обеспечения, предназначенного для работы с указанным детектором, скорость «захват» изображения установлена

в значении не менее 30 кадров в секунду. При этом, вне зависимости от предельной скорости, установленной для программного обеспечения, комплекс не может превысить скорость, являющуюся предельной для входящего в состав комплекса оборудования (в данном случае детектора). Соответственно, заказчиком установлены требования, не согласующиеся между собой и не соответствующие его реальным потребностям.

В доказательство своих доводов ООО «Остек студии» сослалось на экспертное заключение от 24.02.2021 № 002-11-01446 Санкт-Петербургской торгово-промышленной палаты, в котором говорится, что один детектор решать различные технические задачи не может.

Заказчик на данные доводы возражал и указал, что в подразделе 4.9 ТЗ указан детектор как сборка двух детекторов, включающая в себя ССД детектор и плоскпанельный детектор. В подразделе 4.2 ТЗ описаны характеристики для разного функционала, но конструктивно данный детектор является одним изделием.

Указанное в перечислении д) характеристик детектора в подразделе 4.2 ТЗ требование установлено при максимальном разрешении. Кроме максимального разрешения данные детектора работают с меньшими разрешениями, настраиваемыми пользователем. При меньших разрешениях частота кадров будет выше. Указанное в перечислении д) функций программного обеспечения в подразделе 4.2 ТЗ требование установлено исходя из потребностей заказчика и не содержит требования по данному значению при максимальном разрешении.

Данные технические характеристики были также подтверждены поданными в ходе мониторинга заявками, письмами от участников мониторинга цен в подтверждение ранее направленных заявок.

Комиссия Челябинского УФАС России соглашается с заявителем, что требования к товарам должны быть конкретными, однозначно трактуемыми, измеряемыми, соответствующими необходимым действительным потребностям заказчика. Как уже было отмечено, из правового смысла части 6.1 статьи 3 и пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках следует, что заказчик должен определить и установить соответствующие действительности требования к закупаемой продукции. Комиссия Челябинского УФАС России не соглашается с доводами заказчика о том, что закупочная документация не ограничивает количество детекторов, поскольку в ТЗ однозначно написано 1 шт и имеет место быть в ТЗ противоречие относительно параметра максимальной частоты кадров при максимальном разрешении в секунду.

Комиссия Челябинского УФАС России, руководствуясь частями 20 и 22 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Остек студио» обоснованной.
2. Признать в действиях ФГУП «ПО «Маяк», выразившиеся в формировании закупочной документации, противоречащей пункту 1 части 1 и части 6.1 статьи 3, пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать ФГУП «ПО «Маяк» предписание о внесении изменений в закупочную документацию с учетом настоящего решения.
4. Передать материалы настоящей жалобы должностному лицу Челябинского УФАС России, уполномоченному составлять протоколы об административных правонарушениях для решения вопроса о возбуждении дела об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

2021-3278

12