

РЕШЕНИЕ №054/06/33-2322/2019

«25» ноября 2019 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

«.....» - заместитель руководителя управления,
председатель Комиссии;

«.....» - специалист-экспертотдела контроля
государственного оборонного заказа, член
Комиссии;

«.....» - специалист-экспертотдела контроля
государственного оборонного заказа, член
Комиссии;

в присутствии ...

в присутствии ...

рассмотрев жалобу ООО «Навигатор-Т» на действия Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области при проведении электронного аукциона № 0134100008819000185 на поставку пожарно-технической продукции (фильтрующих самоспасателей и огнетушителей порошковых), начальная (максимальная) цена контракта 1 149 498,70рублей,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «Навигатор-Т» с жалобой на действия Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области при проведении электронного аукциона № 0134100008819000185 на поставку пожарно-технической продукции (фильтрующих самоспасателей и огнетушителей порошковых).

Суть жалобы заключается в следующем.

По мнению подателя жалобы, техническому заданию соответствует только один

фильтрующий самоспасатель одного производителя, что является нарушением части 2 статьи 8 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе) и пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Податель жалобы просит обратить внимание, что доступ на товарный рынок фильтрующих самоспасателей законодательно ограничен требованиями об обязательной сертификации продукции на соответствие требованиям Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" а также на соответствие требованиям Технического регламента Таможенного союза ТР ТС 019/2011 "О безопасности средств индивидуальной защиты".

В техническое задание включено требование "Полумаска или четвертьмаска и комбинированный фильтр должны быть закреплены между собой без применения резьбовых разборных соединений (креплений, втулок) (в целях исключения раскручивания (самоотвинчивания), способствующего проникновению отравляющих веществ в зону дыхания).

По мнению подателя жалобы, требованию о соединении комбинированного фильтра и полумаски (четвертьмаски) без применения резьбовых соединений соответствует только один товар одного производителя, а именно самоспасатель ГДЗК-ЕН производства АО "ЭХМЗ", что является нарушением части 2 статьи 8 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе) и пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Обоснование в целях исключения раскручивания (самоотвинчивания), способствующего проникновению отравляющих веществ в зону дыхания) является необъективным, так как втулочное соединение исключает возможность "раскручивания (самоотвинчивания)" и соответствует требованиям ГОСТ Р 53261-2009, по убеждению подателя жалобы.

Кроме того, податель жалобы обращает внимание, что в документацию о закупке включено не предусмотренное техническими регламентами и документами в области стандартизации требование о защите фильтрующим самоспасателем от ОХВ и аэрозолей при температуре от минус 40°С.

Обоснование необходимости использования нестандартного требования в документации о закупке отсутствует, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Заявитель является производителем самоспасателей фильтрующих ГДЗК "Гарант-1", имеющего действующий сертификаты соответствия требованиям Федерального закона № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" и Технического регламента Таможенного союза ТР ТС 019/2011.

На жалобу ООО «Навигатор-Т» от заказчика поступили возражения, следующего

содержания.

В соответствии с требованиями аукционной документации, к поставке (в том числе) требуется: универсальный фильтрующий малогабаритный самоспасатель с полумаской (четвертьмаской), полумаска или четверть маска и комбинированный фильтр которого, должны быть закреплены между собой без применения резьбовых разборных соединений (креплений, втулок) (в целях исключения раскручивания (самоотвинчивания), способствующего проникновению отравляющих веществ в зону дыхания). Также в документации указано, что качество поставляемых универсальных фильтрующих самоспасателей должно подтверждаться сертификатами соответствия на требования действующего законодательства.

Заказчик не согласен с доводами, изложенными в жалобе, так как доводы и выводы заявителя противоречат положениям действующего законодательства и основаны на некомпетентном толковании заявителем норм закона, на которое неоднократно ему было указано в Решениях суда и территориальных органов Федеральной антимонопольной службы РФ.

В настоящее время качество самоспасателей универсальных фильтрующих подтверждается только сертификатом соответствия на требования Технического регламента Таможенного союза «О безопасности средств индивидуальной защиты» 019/2011 (ТР ТС 019/2011).

Заявитель в жалобе указывает, что «Доступ на товарный рынок фильтрующих самоспасателей законодательно ограничен требованиями об обязательной сертификации продукции на соответствие требованиям Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» а также на соответствие требованиям Технического регламента Таможенного союза ТР ТС 019/2011 «О безопасности средств индивидуальной защиты». Данное утверждение является ложным, основано на некомпетентном толковании заявителем норм действующего законодательства и опровергается следующим, по мнению заказчика.

ТР ТС 019/2011 распространяет свое действие на самоспасатели универсальные фильтрующие (п. 1.4. ТР ТС 019/2011).

ТР ТС 019/2011 утвержден Решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 878 в соответствии со статьей 14 Соглашения о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации от 18.11.2010 (Далее «Соглашение»).

Указанное Соглашение имеет статус международного договора и ратифицировано Федеральным законом от 27.06.2011 №152-ФЗ.

Согласно п.2 ст. 5 Федерального закона от 15.07.1995 №101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» нормы международного договора имеют приоритет перед национальным законодательством.

Аналогичное положение содержится в ч. 4 ст.5 Конституции РФ в котором указано, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила

международного договора.

Согласно п. 3.2 Решения Комиссии Таможенного союза 09.12.2011 № 878 со дня вступления в силу Технического регламента выдача или принятие документов об оценке (подтверждении) соответствия продукции обязательным требованиям, ранее установленным нормативными правовыми актами Таможенного союза или законодательством государства - члена Таможенного союза, не допускается.

В соответствии с ч. 2 ст. 53 Договора о Евразийском экономическом союзе Государства-члены обеспечивают обращение продукции, соответствующей требованиям технического регламента Союза (технических регламентов Союза), на своей территории без предъявления дополнительных по отношению к содержащимся в техническом регламенте Союза (технических регламентах Союза) требований к такой продукции и без проведения дополнительных процедур оценки соответствия.

Таким образом, ТР ТС 019/2011 имеет статус международного договора и имеет приоритет над нормами, содержащимися в национальных стандартах. Качество самоспасателя фильтрующего подтверждается только сертификатом соответствия на требования ТР ТС 019/2011 и утверждение Заявителя о Обязательной сертификации самоспасателя фильтрующего на требования ФЗ №123-ФЗ не верно.

Необходимо отметить, что в документации п.5.1. Проекта контракта, указано, что качество поставляемых самоспасателей фильтрующих должно подтверждаться сертификатами соответствия на требования действующего законодательства.

Подобное указание не противоречит положениям ст. 33 и ст. 64 ФЗ № 44-ФЗ, по мнению заказчика.

Требование Заказчика о том, что полумаска (четверть маска) и комбинированный фильтр должны быть закреплены между собой без применения резьбовых разборных соединений соответствует положениям ст. 33 и ст.64 Закона о контрактной системе, а также положениям действующих стандартов — ТР ТС 019/2011.

Таким образом, по смыслу ст. 33 Закона о контрактной системе, при формировании Технического задания Заказчику в рамках Закона о контрактной системе предоставлены полномочия по самостоятельному определению: параметров и характеристик товара, в наибольшей степени удовлетворяющих все потребности. Однако из буквального толкования вышеприведенных положений Закона с контрактной системы следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного Закона, при описании объекта закупки должны таким образом прописать требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с такими характеристиками, которые ему необходимы, а с другой стороны, не ограничить количество участников закупки.

Из совокупности вышеуказанных норм следует, что Заказчик наделен правом устанавливать описание объекта закупки в объеме необходимом и достаточном для обеспечения своих нужд и действительных потребностей.

Исходя из анализа положений статьи 33 Закона о контрактной системе, потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований. Таким образом, заявленные требования к товару для нужд заказчика установлены, исходя из потребностей заказчика, и необходимы для достижения целей Заказчика в сфере своей профессиональной деятельности.

Законом о контрактной системе не предусмотрены ограничения по включению в документацию об аукционе как требований к товару, которые являются значимыми для заказчика, а также требований к заказчику обосновывать свои потребности при установлении требований к поставляемому товару. При этом заказчик не имеет возможности установить требования к характеристикам товара, которые бы удовлетворяли бы всех возможных участников закупки.

Требование о том, что полумаска (четвертьмаска) и комбинированный фильтр должны быть закреплены между собой без применения резьбовых разборных соединений относится к эксплуатационным характеристикам объекта закупки.

Такое соединение исключает возможность самопроизвольного раскручивания (самоотвинчивания) фильтра самоспасателя от полумаски (четвертьмаски), которое впоследствии приводит к проникновению отравляющих веществ в зону дыхания (в подмасочное пространство) и подмасочное пространство перестает быть изолированным от остального пространства под капюшоном.

В ходе практических занятий по отработке порядка применения и использования фильтрующих самоспасателей подавляющее большинство сотрудников поправляли полумаску самоспасателя держась за его фильтр. В самоспасателях с резьбовым соединением в процессе данной операции фильтры самопроизвольно раскручивались и подмасочное пространство переставало быть изолированным. Изоляция подмасочного пространства влияет на коэффициент подсоса в зону дыхания, требования к которому установлены в пп.14 п.4.4 ТР ТС 019/2011.

В ТР ТС 019/2011 не содержится запрета на использование указанного в техническом задании крепления, что указывает на правомерность указания в документации требования о данном виде крепления.

На рынке представлены как минимум две модели самоспасателей, сертифицированные на требования ТР ТС 019/2011, у которых полумаска (четвертьмаска) и комбинированный фильтр закреплены между собой без применения резьбовых разборных соединений: ГДЗК-У, ГДЗК-ЕН (производства АО «ЭХМЗ им. Н.Д. Зелинского»), УФМС «Шанс»-Е (производства ООО «НПК Пожхимзащита»), о чем имеются подтверждающие письма производителей.

Заказчик считает, что в действиях заказчика отсутствуют нарушения ст. 33 Закона о контрактной системе.

В ст. 33 Закона о контрактной системе не предусмотрены ограничения по включению в документацию конкурентной процедуры определения поставщика характеристик объекта закупки, которые являются значимыми для Заказчика, отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций. Более того, указание в документации конкурентной процедуры

определения поставщика требований к характеристикам объекта закупки прямо предусмотрено положениями ст.33 и ст. 64 Закона о контрактной системе, при этом Заказчик вправе в необходимой степени детализировать объект закупки.

Требования Заказчика к закупаемому. Товару соответствуют требованиям действующих стандартов и положениям ст. 33 и ст.64 Закона, обусловлены потребностью Заказчика и их совокупности соответствует несколько самоспасателей отечественных производителей сертифицированных на ТР ТС 019/2011: ГДЗК-У, ГДЗК-ЕН, УФМС «Шанс»-Е. Установленные Заказчиком требования имеют обоснование их использования, что указывает на полное и безусловное выполнение Заказчиком требований, положений ст. 33 и ст. 64 Закона о контрактной системе.

Также, Заявитель указывает, что в документацию об электронном аукционе включено не предусмотренное техническими регламентами и документами в области стандартизации требование о защите фильтрующим самоспасателем от ОХВ и аэрозолей при температуре от минус 40°С.

Однако, Заявителем не учитывается, что предметом закупки является поставка универсальных фильтрующих самоспасателей, то есть самоспасателей, предназначенных для защиты органов дыхания людей от токсичных продуктов горения при эвакуации из задымлённых помещений во время пожара (при пожаре), а также от других опасных химических веществ (паров, газов, аэрозолей) в случаях техногенных аварий и террористических актов (иных ЧС).

В соответствии с разделом 2 ТР ТС 019/2011 «Самоспасатель - это средство индивидуальной защиты органов дыхания для эвакуации из опасной атмосферы, характеризующейся наличием химических и биологических факторов, уровень которых превышает установленные нормативы».

В свою очередь этим же нормативным актом дано определение понятиям химический и биологический фактор.

В соответствии с п.п. 14 раздела 4 ТР ТС 019/2011 «универсальные фильтрующие самоспасатели должны обеспечивать защиту органов дыхания, глаз и кожных покровов головы человека при относительной влажности воздуха до 98 процентов от аэрозолей различной природы, паров и газов опасных химических веществ не менее 4 групп, соответствующих маркам фильтров (А, В, Е, К), указанным в подпункте 12 настоящего пункта».

Подпунктом 7 раздела 4 ТР ТС 019/2011 установлено, что «в отношении фильтрующих средств индивидуальной защиты органов дыхания, в том числе самоспасателей: фильтрующие средства индивидуальной защиты органов дыхания должны сохранять свою работоспособность после механического и температурного воздействия». При этом, не конкретизируется о каких температурах идет речь - высоких либо низких, откуда можно сделать вывод, что подразумеваются и высокие, и низкие температуры.

Требованиями ТР ТС 019/2011 не ограничивается применение универсальных фильтрующих самоспасателей только лишь при положительных температурах окружающей среды, при этом спектр их действия должен обеспечивать защиту органов дыхания человека как от опасных факторов при пожаре, так и при иных

чрезвычайных ситуациях, которые могут возникать при любых температурах окружающей среды. Ключевым фактором, определяющим соответствие универсальных фильтрующих самоспасателей требованиям технического регламента, является их способность защитить органы дыхания, глаза и кожные покровы головы человека от аэрозолей различной природы, паров и газов опасных химических веществ, при этом абсолютно логично, что возникновение перечисленных опасных Факторов может произойти как при положительных, так и при отрицательных температурах окружающей среды.

При проведении электронного аукциона было подано и допущено к участию в аукционе три заявки, из которых два участника приняло участие в торгах. Данное обстоятельство еще раз подтверждает, что действиями Заказчика не допущено ограничения конкуренции.

Кроме того, заказчик отмечает, что ООО «Навигатор-Т» неоднократно в течение длительного периода времени обжалуются различные условия закупок самоспасателей фильтрующих на территории РФ, при этом, в ранее рассматриваемых жалобах Заявителя температурный режим использования самоспасателей при защите от ОХВ и аэрозолей (от минус 40°C до плюс 40°C) не оспаривался как параметр не предусмотренный стандартами и регламентами.

Изучив предоставленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

07.11.2019 г. в ЕИС (www.zakupki.gov.ru) Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области при проведении электронного аукциона № 0134100008819000185 на поставку пожарно-технической продукции (фильтрующих самоспасателей и огнетушителей порошковых) с начальной (максимальной) ценой контракта 1 832 000,00 рублей.

В техническое задание к проекту контракта включено требование "Полумаска или четвертьмаска и комбинированный фильтр должны быть закреплены между собой без применения резьбовых разборных соединений (креплений, втулок) в целях исключения раскручивания (самоотвинчивания), способствующего проникновению отравляющих веществ в зону дыхания).

Присутствующий на заседании Комиссии Новосибирского УФАС России представитель заказчика пояснил, что на рынке представлены как минимум две модели самоспасателей, сертифицированные на требования ТР ТС 019/2011, у которых полумаска (четвертьмаска) и комбинированный фильтр закреплены между собой без применения резьбовых разборных соединений: ГДЗК-У, ГДЗК-ЕН. Также были представлены письма ОАО «ЭХМЗ им. Н.Д. Зелинского» (исх. №01-07/12/5283) и ООО «НПК Пожхимзащита» (исх. №820/2), в которых организации подтвердили, что выпускаемая ими продукция (самоспасатели) не имеют резьбового соединения.

Также Комиссия Новосибирского УФАС России считает убедительным вышеуказанное обоснование заказчика об отсутствии у закупаемых самоспасателей резьбового соединения. Таким образом, данный довод признается обоснованным.

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что в документацию о

закупке включено требование о защите фильтрующим самоспасателем от ОХВ и аэрозолей при температуре от минус 40°C до плюс 40°C.

Однако, заказчиком не предоставлено информации и документов указывающих, что описанию объекта закупки соответствует как минимум две модели различных производителей по диапазону рабочих температур. Производитель ОАО «ЭХМЗ им. Н.Д. Зелинского» (исх. №01-07/12/5283) подтвердил, что его самоспасатель соответствует требованиям описания объекта закупки в полном объеме, в отличие от ООО «НПК Пожхимзащита» (исх. №820/2). Иных документов и информации о соответствии описанию объекта закупки как минимум двух различных производителей не предоставлено заказчиком.

В соответствии с п.1 ч.1 ст.33 ФЗ № 44-ФЗ в описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Подателем жалобы в рамках её рассмотрения были представлены документы и информация о том, что самоспасатели производителей ОАО «ЭХМЗ им. Н.Д. Зелинского» и ООО «НПК Пожхимзащита», предложенные заказчику в рамках закупки, не могут являться универсальными самоспасателями, т.к. не соответствуют ГОСТ 12.4.235-2012 по массовой концентрации содержания Циклогексана в воздухе, а, следовательно не соответствуют требованиям документации об универсальности. Заказчиком в рамках рассмотрения настоящей жалобы не опровергнут данный довод подателя жалобы.

С учетом изложенного, представляется, что Главное Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области при проведении закупки № 0134100008819000185 на поставку пожарно-технической продукции (фильтрующих самоспасателей и огнетушителей порошковых) допустило нарушение п.1 ч.1 ст.33 ФЗ № 44-ФЗ, в том числе, в связи с непредставлением информации о соответствии описанию объекта закупки как минимум двух моделей различных производителей в полной мере (по всем характеристикам) соответствующим описанию объекта закупки.

Согласно пояснениям заказчика, показатель рабочих температур важен для заказчика, в своих пояснениях он ссылается на универсальность товара, т.к. товар будет эксплуатироваться как при низких (зимой), так и высоких (летом) температурах. Комиссия Новосибирского УФАС России считает убедительным вышеуказанное обоснование заказчика относительно диапазона рабочих температур самоспасателя. Таким образом, по совокупности данный довод подателя жалобы признается частично обоснованным.

Жалоба признается частично обоснованной.

Руководствуясь ч. 8 ст. 106, п. 1 ч. 15, п. 2 ч.22 ст. 99 ФЗ № 44-ФЗ, административным регламентом ФАС России, утвержденным Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия Новосибирского УФАС,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Навигатор-Т» на действия заказчика Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области при проведении электронного аукциона № 0134100008819000185 на поставку пожарно-технической продукции (фильтрующих самоспасателей и огнетушителей порошковых) частично обоснованной;
2. Признать Главное Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области нарушившим п.1 ч.1 ст.33 ФЗ № 44-ФЗ;
3. Выдать заказчику и комиссии по осуществлению закупок предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

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