

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-3827/2024 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.03.2024 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение
процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «МПК
«Гудвилл» в лице «...», ФГУП «ГосНИИОХТ» в лице «...»;

в отсутствие ООО «АСТ ГОЗ», извещенного надлежащим образом о дате, времени
и месте рассмотрения дела письмом Московского УФАС России от 22.03.2024 №
НП/11336/24,

рассмотрев жалобу ООО «МПК «Гудвилл» (далее — Заявитель) на действия ФГУП
«ГосНИИОХТ» (далее — Заказчик) при проведении закрытого запроса
предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание
услуг по разработке проекта санитарно-защитной зоны филиала ФГУП
«ГосНИИОХТ» «Шиханы» (реестровый № 240003078200008, закупочная процедура
опубликована на официальном сайте: <https://www.astgoz.ru/>, далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006
№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия
Заказчика при проведении Закупки, перенаправленная письмом ФАС России от
21.03.2024 № 28/23788/24.

В соответствии с пунктом 1 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, закупочной 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон 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.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 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).

В силу части 2 статьи 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд федерального государственного унитарного предприятия «Государственный научно-исследовательский институт органической химии и технологии» (ФГУП «ГосНИИОХТ»), утвержденного приказом от 31.03.2023 № 53 (далее – Положение о закупке).

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 12.03.2024 в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 06.03.2022 № 301 «Об основаниях неразмещения в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры» на официальном сайте Оператора ЭТП (<https://www.astgoz.ru/>) размещена информация о проведении закрытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по разработке проекта санитарно-защитной зоны филиала ФГУП «ГосНИИОХТ» «Шиханы».

Пунктом 13 информационной карты установлены обязательные требования к участникам, подлежащие декларированию участником в декларации, в частности:

1) соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки, а именно:

- наличие действующей лицензии на деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.11.2020 № 1845 «О лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства)» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства)») (далее — Положение № 1845) по следующим видам работ (услуг):

- проведение наблюдений за состоянием окружающей среды, физическими и химическими процессами, происходящими в окружающей среде, для определения уровня химического загрязнения атмосферного воздуха, сбор, обработка, хранение, предоставление и распространение информации и информационной продукции, полученной в результате проведения указанных наблюдений (подпункт «и» пункта 2 Положения № 1845),
- проведение наблюдений за состоянием окружающей среды, физическими и химическими процессами, происходящими в окружающей среде, для определения уровня химического загрязнения почв, сбор, обработка, хранение, предоставление и распространение информации и информационной продукции, полученной в результате проведения указанных наблюдений (подпункт «к» пункта 2 Положения № 1845),
- проведение наблюдений за состоянием окружающей среды, физическими и химическими процессами, происходящими в окружающей среде, для определения уровня химического загрязнения водных объектов (в том числе по гидробиологическим показателям), сбор, обработка, хранение, предоставление и распространение информации и информационной (подпункт «л» пункта 2 Положения № 1845).

Также пунктом 5.2 Закупочной документации, подпунктом 1 пункта 13 и подпунктом 5 пункта 16 информационной карты Закупочной документации были установлены обязательные требования к участникам Закупки, в том числе наличие действующей лицензии на деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства)» (далее – Лицензия) по видам работ (услуг) согласно подпунктам «и», «к» и «л» Положения № 1845.

Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с требованием, установленным в Закупочной документации, о наличии именно у участника Закупки лицензии на деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях.

Вместе с тем на заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в соответствии с санитарной классификацией СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» филиал ФГУП «ГосНИИОХТ» «Шиханы» относится к I классу.

СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 является нормативным правовым актом и зарегистрирован в Минюсте России 25.01.2008 № 10995.

Согласно подпункту 4.5 пункта IV СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 для предприятий I класса при обосновании размера санитарно-защитной зоны проводятся систематические лабораторные наблюдения и измерения химического загрязнения атмосферного воздуха и физических воздействий на атмосферный воздух (не менее пятидесяти дней исследований на каждый ингредиент в отдельной точке).

Также Заказчик отметил, что статья 1 Федерального закона от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе» (далее – Закон о гидрометеорологической службе) определяет мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды, как долгосрочные наблюдения за состоянием окружающей среды, ее загрязнением и происходящими в ней природными явлениями, а также оценка и прогноз состояния окружающей среды, ее загрязнения.

То есть, как пояснил Заказчик, принимая во внимание статью 1 Закона о гидрометеорологической службе, работы по систематическим лабораторным наблюдениям и измерениям химического загрязнения атмосферного воздуха и физического воздействия на атмосферный воздух классифицируются как мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды.

Таким образом, Заказчик отметил, систематические лабораторные наблюдения и измерения химического загрязнения атмосферного воздуха и физического воздействия на атмосферный воздух относятся к деятельности по проведению наблюдений за состоянием окружающей среды, физическими и химическими процессами, происходящими в окружающей среде и являются лицензируемым видом деятельности на основании подпункта «и» пункта 1 Положения № 1845.

Помимо указанного, Заказчик пояснил, что на территории филиала ФГУП «ГосНИИОХТ» «Шиханы» расположены объекты размещения отходов.

Соответственно, при разработке проекта санитарно-защитной зоны возникнет необходимость подтверждения эффективности мероприятий по защите подземных вод и почв от загрязнения и отсутствия негативного влияния объектов размещения отходов на подземные воды и почвы.

С этой целью в соответствии с требованиями пункту 254 СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (Зарегистрировано в Минюсте России 29.01.2021 № 62297) организуются контрольные скважины и производится отбор проб подземной воды.

Для отсутствия негативного влияния объектов размещения отходов на почвы в соответствии с требованиями приказа Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 08.12.2020 № 1030 «Об утверждении порядка проведения собственниками объектов размещения отходов, а также лицами, во владении или в пользовании которых находятся объекты размещения отходов,

мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территории объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду» производится отбор почв.

Таким образом, Заказчик подчеркнул, что отбор проб почвы и подземных вод для определения уровня химического загрязнения является лицензируемым видом деятельности в соответствии с пунктами «к» и «л» Положения № 1845.

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить, что в рассматриваемом случае не оспаривается правомерность установления требования о наличии вышеуказанной лицензии.

Как было ранее отмечено, по мнению Заявителя, данное требование неправомерно установлено к участнику Закупки.

Вместе с тем пунктом 10 технического задания Закупочной документации установлено следующее.

1. Разработка проекта санитарно-защитной зоны в соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 03.03.2018 № 222 и СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03, содержащего следующие разделы:
 - а) сведения о размерах санитарно-защитной зоны;
 - б) сведения о границах санитарно-защитной зоны (наименования административно-территориальных единиц и графическое описание местоположения границ такой зоны, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости, в том числе в электронном виде);
 - в) обоснование размеров и границ санитарно-защитной зоны в соответствии с требованиями законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в том числе с учетом расчетов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе, физического воздействия на атмосферный воздух и оценки риска для здоровья человека;
 - г) перечень ограничений использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитной зоны;
 - д) обоснование возможности использования земельных участков для целей, указанных в подпункте "б" пункта 5 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 03.03.2018 г. № 222, в том числе с учетом расчетов рассеивания загрязнения атмосферного воздуха, физического воздействия на атмосферный воздух и оценки риска для здоровья человека (в случае, если в проекте не

Состав и требования к оказываемым услугам	<p>предусмотрено установление таких ограничений использования земельных участков).</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Проект санитарно-защитной должен содержать расчеты рассеивания загрязнения атмосферного воздуха и физических воздействий на атмосферный воздух (шум, вибрация, электромагнитные поля (ЭМП) и др.). 3. Проведение систематических лабораторных наблюдений в течение 50 дней в 6 точках наблюдения для загрязняющих веществ (азота диоксид, азота оксид, гидрохлорид, углерода оксид, смесь предельных углеводородов C₆H₁₄ - C₁₀H₂₂, метилбензол, этановая кислота, керосин, взвешенные вещества, пыль неорганическая > 70 %) и физических факторов (шум). 4. Разработка проекта санитарно-защитной зоны с учетом выполненных систематических лабораторных наблюдений. 5. Проведение оценки риска для здоровья населения. 6. Получение экспертного заключения на проект санитарно-защитной зоны в Федеральном медико-биологическом агентстве в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.08.2006 года №1156-р «Об утверждении перечней организаций и территорий, подлежащих обслуживанию ФМБА России» и постановлением правительства Российской Федерации от 11.04.2005 года № 206 «О Федеральном медико-биологическом агентстве». 7. Получение положительного согласования проекта санитарно-защитной зоны в Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.
---	---

То есть, Комиссия обращает внимание, что проведение систематических лабораторных наблюдений в течение 50 дней в 6 точках наблюдения для загрязняющих веществ (азота диоксид, азота оксид, гидрохлорид, углерода оксид, смесь предельных углеводородов C₆H₁₄ - C₁₀H₂₂, метилбензол, этановая кислота, керосин, взвешенные вещества, пыль неорганическая > 70 %) и физических факторов (шум) входит в состав, которые должен оказать Исполнитель в рамках исполнения договора.

Тем не менее, данная деятельность, подлежащая лицензированию, составляет менее 50 % от общего числа оказываемых услуг.

Более того, Комиссия также считает необходимым отметить, что пунктом 8

технического задания Закупочной документации установлено следующее.

Квалификационные требования к исполнителю услуг

- Систематические лабораторные наблюдения должны осуществляться испытательным центром, который имеет аккредитацию в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года «Об аккредитации в национальной системе аккредитации».
- Исполнитель должен быть лицензирован на деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства).
- Исполнитель должен быть лицензирован на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну.
- Для оказания услуг допускается привлечение субподрядных организаций.

Соответственно, Заказчиком также установлены требования к исполнителю о наличии лицензии на деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях и возможность привлечения субподрядных организаций.

Таким образом, оценивая фактические обстоятельства в их совокупности и взаимосвязи, Комиссия приходит к выводу о том, что Заказчику с целью обеспечения конкуренции и формирования наиболее широкого круга участников Закупки надлежало установить требование о наличии вышеуказанной лицензии только к исполнителю по договору. Установление же данного требования к участникам процедуры, а равно отсеечение части участников на этапе подачи заявок, нарушает принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, закрепленные в пунктах 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при закупке товаров, работ и услуг руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений по отношению к участникам Закупки.

Вместе с тем действия Заказчика в настоящем случае упомянутым целям и принципам не соответствовали, поскольку объективно повлекли за собой их нарушение. Между тем, указанные действия Заказчика влекут за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (пункт 1 статьи 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего

незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

В этой связи Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения требований пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности довода жалобы.

Таким образом, резюмируя изложенное, Комиссия приходит к выводу о признании жалобы Заявителя обоснованной и выдает обязательное для исполнения предписание для устранения выявленных нарушений.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «МПК «Гудвилл» (ОГРН: 1033400006694, ИНН: 3435059809) на действия ФГУП «ГосНИИОХТ» (ИНН: 7720074697, ОГРН: 1027700284457) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.