

РЕШЕНИЕ
№ 054/01/18.1-832/2020

18 мая 2020 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

<....>

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Санитарно-гигиеническая компания» (вх. № 7757э от 06.05.2020 года) на действия заказчика АО «Научно-исследовательский институт электронных приборов» при проведении запроса котировок в электронной форме на оказание услуг по контролю выбросов на организованных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной (извещение № 32009040249),

в присутствии:

представителя Общества с ограниченной ответственностью «Санитарно-гигиеническая компания» – <...>, <...> ,

представителей АО «Научно-исследовательский институт электронных приборов» – <...>, <...>, <...>, <...>, <...>.

Жалоба рассмотрена Комиссией Новосибирского УФАС России посредством видеоконференцсвязи.

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – Новосибирское УФАС России) поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью «Санитарно-гигиеническая компания» (вх. № 7757э от 06.05.2020 года) на действия заказчика АО «Научно-исследовательский институт электронных приборов» при проведении запроса котировок в электронной форме на оказание услуг по контролю выбросов на организованных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной (извещение № 32009040249).

Заявитель сообщает следующее (вх. № 7757э от 06.05.2020 года):

Заказчиком АО «НИИЭП» был проведен запрос котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по контролю выбросов на организационных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной.

Из Протокола № 0826-2020-00005-01 от 15.04.2020 г. следует, что заявка ООО «СанГик» (идентификационный номер <...>) была допущена к участию в Запросе котировок, при ранжировке по итогам оценки и сопоставления заявок на участие в Запросе котировок, заявка ООО «СанГик» была допущена к участию и ей было присвоено первое место. Тем не менее, Закупочной комиссией было принято решение провести постквалификацию в отношении участника закупки с идентификационным номером 134668, занявшим первое место по итогам оценки и сопоставления заявок в срок до 20.04.2020 г.

15 апреля 2020 г. Заказчик направил Письмо №2299/973 о необходимости предоставления документов и пояснений со стороны участника закупки об аккредитации на определение объемного расхода газопылевых потоков.

Ответным Письмом № 2391 от 17.04.2020 г. ООО «СанГик» направило пояснения о подтверждении технической компетентности испытательной лаборатории участника закупки в части проведения работ по отбору и определению массовых концентраций загрязняющих веществ в составе промышленных выбросов котельной, определению эффективности работы ГОУ.

Протоколом № 0826-2020-0005-02 от 21.04.2020 г. закупочной комиссией было принято решение об отстранении участника закупки с идентификационным номером 134668 от дальнейшего участия в закупке.

29.04.2020 г. был опубликован протокол №0826-2020-00005-04 о признании победителя закупки с идентификационным номером заявки 134992.

Требования к оказываемым услугам по контролю выбросов на организационных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной указаны в Техническом задании, являющемся Приложением №1 к Договору. Так, для подтверждения осуществления услуг по определению эффективности работы ГОУ и для отбора проб и определения массовых концентраций загрязняющих веществ в составе промышленных выбросов котельной участником закупки ООО «СанГик», в составе заявки на участие, была представлена копия Области аккредитации.

Кроме того, значения таких характеристик выделений и выбросов загрязняющих веществ в атмосферу как «фактический выброс» и «эффективность ГОУ» определяются по расчётным формулам, изложенным в соответствующих методиках.

Порядок разработки и утверждения методик расчета выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками устанавливается Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2016 года № 422 «Правила разработки и утверждения методик расчета выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками».

В настоящее время на законодательном уровне отсутствует порядок введения в действие методик по расчетному определению выделений (выбросов) загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Применение методики расчёта допускается после включения её Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации в перечень методик расчёта, без предъявления требований к обязательной аккредитации лабораторий. Поэтому при определении выделений (выбросов) загрязняющих веществ в атмосферный воздух от различных производств следует использовать методики, включенные в соответствующий "Перечень методик, используемых для расчета, нормирования и контроля выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух", который ежегодно разрабатывается НИИ Атмосфера, является элементом Федеральной государственной информационной системы № ФС-77120189 и размещается на официальном сайте НИИ Атмосфера в общем доступе.

В качестве документа, содержащего порядок и формулу расчета, испытательная лаборатория ООО «СанГик» использует ГОСТ 17.2.4.06-90 «Методы определения скорости и расхода газопылевых потоков, отходящих от стационарных источников загрязнения» (пп. 3, 4), включённый в утверждённую область аккредитации испытательной лаборатории от 19.02.2020 (п. 242). В соответствии с п. 3 ГОСТ 17.2.4.06-90 к измеряемым величинам, т.е. требующим применение указанных в п. 1 ГОСТ 17.2.4.06-90 средств измерений (СИ) относятся: динамическое давление газа (Рд), внутренние размеры газохода, наружные размеры газохода и толщины его стенки, ширина и высота газохода, температура газа в газоходе, атмосферное давление воздуха. Такие величины как скорость газа, плотность газа при рабочих условиях, объёмный расход газа, площадь измерительного сечения газохода относятся к расчетным величинам и рассчитываются по формулам, приведенным в пп.3.4 ГОСТ 17.2.4.06-90. Определение данных показателей путем прямых измерений невозможно и проводится только расчетным путем.

Для проведения расчёта определяемых характеристик «фактический выброс» и «эффективность ГОУ» используются показатели газовой среды и

характеристики источника выброса, определённые инструментальными методами из области аккредитации испытательной лаборатории ООО «СанГик» (пп. 240 - 244): динамическое давление газа (Рд), скорость газопылевых и воздушных потоков, внутренние размеры газохода, наружные размеры газохода и толщины его стенки, ширина и высота газохода, температура газа в газоходе, атмосферное давление воздуха. Результаты измерений оформляются в виде протокола измерений, содержащего указание методики (метода) измерений, средств измерений, значений характеристик выбросов, полученных в результате измерений, ссылку на аккредитацию. Результаты расчёта показателей (характеристик) выбросов «фактический выброс» и «эффективность ГОУ» оформляются в виде отчёта к протоколу измерений.

Согласно, п. 4.16.7 Извещения об осуществлении закупки, по результатам проведения постквалификации ЗК вправе принять решение об отстранении участников закупки, не подтвердивших своего соответствия установленным в извещении параметрам квалификации и условиям исполнения договора (не прошедших постквалификацию) или отказавшихся от прохождения постквалификации.

ООО «СанГик» от прохождения постквалификации не отказывалось, подтвердило соответствие параметрам квалификации и условиям договора. Пояснения были изложены участником закупки в Письме от 17.04.2020 г., однако не были рассмотрены и оценены закупочной комиссией, что повлекло необоснованное отстранение участника закупки от дальнейшего участия в закупке.

Закупочная комиссия не обладает полномочиями и специальными познаниями по оценке области аккредитации участника закупки. В соответствии с ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 412-ФЗ "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" одним из принципов аккредитации является добровольность. Испытательная лаборатория самостоятельно определяет и формирует заявляемую область деятельности (область аккредитации), с обязательным учётом действующих нормативных документов, регулирующих сферу предполагаемой деятельности, включая документы, устанавливающие правила и методы исследований (испытаний), измерений.

Таким образом, данные действия Заказчика привели к ограничению конкуренции, так как, ограничив доступ к участию в закупке, создаются преимущественные условия для других участников закупки, оказывающих аналогичные услуги на рынке.

Необоснованное отстранение участника от дальнейшего участия в закупке недопустимо и противоречит принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленных п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». АО «Научно-исследовательский институт электронных приборов» представило следующие возражения по существу рассматриваемого вопроса (вх. № 8334э от 14.05.2020 года, № 8344э от 14.05.2020 года).

Извещение об осуществлении закупки по запросу котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по контролю выбросов на организационных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной (далее – Извещение) содержит в себе подраздел 4.16 и в рамках него было принято решение о проведении постквалификации Заявителя, что указано в Протоколе № 0826-2020-00005-01 от 15.04.2020 г. Уведомление о прохождении постквалификации ООО «СанГик» было направлено Заявителю 15.04.2020 г. исх. № 2299/973. Ответное письмо № 2391/2020 от 17.04.2020 г. на уведомление о

прохождении постквалификации не послужило обоснованием о прохождении постквалификации Заявителя так как:

В Техническом задании к Извещению в Приложении №1 к Договору указаны требования к оказываемым услугам по контролю выбросов на организованных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной. Итогом проведения работ, указанных в п.1.1. Определение эффективности работы ГОУ и п.1.2. Отбор проб и определение массовых концентраций загрязняющих веществ в составе пром.выбросов котельной, является определение фактического выброса загрязняющих веществ в атмосферу. Для того чтобы определить фактический выброс необходимо определить ряд параметров в соответствии с ГОСТ 17.2.4.06-90 «Методы определения скорости и расхода газопылевых потоков, отходящих от стационарных источников загрязнения»: скорость газов, динамическое давление, объемный расход газов, площадь измерительного сечения. Согласно ГОСТ 17.2.4.06-90 п.3. Выполнение измерений – данные величины относятся к измеряемым, хоть и не определяются путем прямых измерений.

Исходя из судебного решения № 12-107/2017 12-5/2018 от 8 февраля 2018 г. по делу № 12-107/2017, <https://sudact.ru/regular/doc/J2xRQ4O8h15O/> - Довод о том, что объемный расход газа – это расчетная величина, определяемая по формуле, установленной п. 3.3.1 ГОСТ 17.2.4.06-90 «Методы определения скорости и расхода газопылевых потоков, отходящих от стационарных источников загрязнения», следовательно, объемный расход газа является расчетной, а не измеряемой величиной, не состоятелен, так как согласно Международному стандарту «Охрана природы. Атмосфера. Методы определения скорости и расхода газопылевых потоков, отходящих от стационарных источников загрязнения» ГОСТ 17.2.4.06-90 является именно измеряемой величиной. При определении объемного расхода газа производятся различные измерения: измерение давления, температуры и т.д. К тому же раздел 3 ГОСТ 17.2.4.06-90, где прописан порядок определения объема расходного газа, предусматривает выполнение именно измерений, а не расчетов. Исходя из вышеизложенного видно, что объемный расход, как измеряемая величина, должен быть включен в область аккредитации лаборатории. В данном случае испытательная лаборатория не аккредитована на определение объемного расхода газопылевых потоков и определение расчета фактического выброса.

Исходя из судебной практики: Решение от 18 июля 2017 г. по делу № А46-9473/2017, <https://sudact.ru/arbitral/doc/yIVfrYcBe4rO/> - проведение испытательной лабораторией, действующей в качестве аккредитованного лица (ссылка на аттестат аккредитации), измерений по определению объемного расхода газопылевых потоков и определение фактического выброса является неправомерным и нарушает требования пункта 1 части 2 статьи 13 Федерального закона «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» (выполнение работ вне области аккредитации).

Соответственно протоколы данной лаборатории могут быть признаны не действительными и предприятие в ходе плановых и внеплановых проверок могут обвинить в нарушении законодательства - ч. 2, ст. 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и привлечь к административной ответственности.

Согласно ч. 2 ст. 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды» юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I, II и III категорий, разрабатывают и утверждают программу производственного экологического контроля, осуществляют производственный экологический контроль в соответствии с установленными требованиями, документируют информацию и хранят данные, полученные по результатам осуществления производственного экологического

контроля.

Согласно ч. 7 ст. 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды» юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны представлять в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти или орган исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации отчет об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля в порядке и в сроки, которые определены уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

При предоставлении недостоверной информации в отчете ПЭК предприятие могут привлечь к административной ответственности за сокрытие или искажение экологической информации в соответствии с КоАП РФ ст.8.5. с наложением штрафных санкций на юридическое лицо в размере 20-80 тыс. рублей.

А так же согласно ст. 8.1 КоАП, несоблюдение экологических требований при территориальном планировании, градостроительном зонировании, планировке территории, архитектурно-строительном проектировании, строительстве, капитальном ремонте, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов капитального строительства - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч до ста тысяч рублей.

Дополнительно сообщаем следующее:

1. На основании Протокола № 0826-2020-00005-04 от 29.04.2020 г. было принято признать победителем участника с номером заявки 134992. С данным участником заключен договор 12.05.2020 г., в соответствии с п. 15 ст. 3.2 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 №223-ФЗ, так как на дату подписания у исполнителя отсутствовала информация о поступлении жалобы и была проведена проверка наличия жалоб на действия Заказчика при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по контролю выбросов на организационных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной (Извещение №32009040249) в Единой информационной системе в сфере закупок.

2. Протоколом № 0826-2020-00005-02 от 21.04.2020 на основании подраздела 4.16.3 извещения было решено провести постквалификацию в отношении участника закупки с номером заявки 134992, занявшего второе место в ранжировке участников закупки по итогам осуществления оценки и сопоставления заявок, так как участник закупки, занявший первое место, не прошел постквалификацию с идентификационным номером заявки 134668 (Заявитель), сроком проведения постквалификации: 23.04.2020 г. (включительно). И Заявитель мог воспользоваться правом подраздела 4.14.11, а именно: «Любой участник закупки после официального размещения итогового протокола вправе направить организатору закупки запрос о разъяснении результатов рассмотрения, оценки и сопоставления относительно своей заявки. Запрос разъяснений направляется посредством программных и технических средств ЭТП, с использованием которой проводится закупка. Организатор закупки в течение 5 (пяти) рабочих дней со дня поступления такого запроса обязан предоставить такому участнику соответствующие разъяснения. В отношении иных участников разъяснения результатов рассмотрения, оценки и сопоставления заявок не предоставляются». Но Заявитель не направил в адрес Заказчика запрос о разъяснении.

3. Касательно Технического задания Извещения, также не поступали в адрес

Заказчика запросы о разъяснении.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

18.03.2020 года ПАО «Сбербанк России» на Официальном сайте Российской Федерации (www.zakupki.gov.ru) опубликовало извещение № 32009001718 о проведении аукциона в электронной форме на Комплексное техническое обслуживание электронных систем безопасности (ЗП – 81024784).

Закупка осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с п. 2 ч. 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно ч. 6 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно п. 4.16.1 Извещения об осуществлении закупки по запросу котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по контролю выбросов на организационных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной (далее – Извещение), в целях дополнительной проверки участника закупки на достоверность ранее заявленных им параметров квалификации и условий исполнения договора в отношении такого участника может быть проведена постквалификация.

Согласно п. 4.16.1 Извещения, постквалификация проводится по решению ЗК в отношении участника закупки:

(1) занявшего первое место в ранжировке участников закупки по итогам осуществления оценки и сопоставления заявок;

(2) занявшего второе место в ранжировке участников закупки по итогам осуществления оценки и сопоставления заявок, если участник закупки, занявший первое место, не прошел постквалификацию либо отказался от прохождения постквалификации;

(3) занявшего третье место в ранжировке участников процедуры закупки по итогам осуществления оценки и сопоставления заявок, если участники закупки, занявшие первое и второе место, не прошли постквалификацию либо отказались от прохождения постквалификации;

(4) признанного единственным участником закупки по итогам рассмотрения заявки.

Согласно Протоколу № 0826-2020-00005-02 от 21.04.2020 года, Закупочной комиссией было принято решение о признании участника закупки под № 134668 прошедшим постквалификацию.

Согласно Протоколу № 0826-2020-00005-03 от 24.04.2020 года Закупочной комиссией

принято решение признать победителем закупки участника под № 134992.

Согласно Договору № 32009040249 от 12.05.2020 между АО «Научно-исследовательский институт электронных приборов» и ФГБОУ ВО «НГПУ» заключен договор на оказание услуг по контролю выбросов на организованных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной.

Согласно Международному стандарту «Охрана природы. Атмосфера. Методы определения скорости и расхода газопылевых потоков, отходящих от стационарных источников загрязнения» ГОСТ 17.2.4.06-90 «объемный расход газа» является измеряемой величиной. При определении объемного расхода газа производятся различные измерения: измерение давления, температуры и т.д. К тому же п. 3.3. раздела 3 ГОСТ 17.2.4.06-90 («Выполнение измерений. Определение объемного расхода газа»), где прописан порядок определения объема расходного газа, предусматривает выполнение измерений, а не расчетов.

На заседании комиссии представители АО «Научно-исследовательский институт электронных приборов» пояснили, что объемный расход должен быть включен в область аккредитации лаборатории, однако у Общества с ограниченной ответственностью «Санитарно-гигиеническая компания» отсутствует данный пункт, что было подтверждено Обществом.

Относительно доводов Заявителя в части самостоятельного определения и формирования отчетов испытательной лаборатории выявлено следующее.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» аккредитованное лицо обязано соблюдать критерии аккредитации.

Статьей 31 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» установлено, что испытательные лаборатории, выполняющие работы по оценке соответствия должны быть аккредитованы в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации».

Установленные обстоятельства свидетельствуют о том, что результаты, полученные по итогам проведения измерений (согласно протоколам) могут являться необъективными и ставить под сомнение правильность определения измерений и расчета.

Таким образом, проведение измерений и расчетов по определению объемного расхода газа может являться нарушением требований п.1 ч.2 ст. 13 Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации».

Комиссией Новосибирского УФАС установлено, что требования, установленные заказчиком, в равной мере применяются ко всем участникам закупки и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. Такой критерий как объемный расход газа, позволял сопоставить поданные заявки на предмет их соответствия требованиям, предъявляемым заказчиком для достижения цели договора.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, в действиях заказчика отсутствует нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 и ч. 6 ст. 3, Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Данный вывод также подтверждает Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 19.12.2019 № Ф10-

2415/2019 по делу № А54-5782/2018.

Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к выводу, что в действиях АО «Научно-исследовательский институт электронных приборов» при проведении торгов не усматривается нарушений действующего законодательства по порядку и организации торгов.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России,

РЕШИЛА:

Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Санитарно-гигиеническая компания» (вх. № 7757э от 06.05.2020 года) на действия заказчика АО «Научно-исследовательский институт электронных приборов» при проведении запроса котировок в электронной форме на оказание услуг по контролю выбросов на организованных источниках, оборудованных ГОУ и от дымовой трубы котельной (извещение № 32009040249) необоснованной.

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