

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы
о нарушении законодательства Российской Федерации о размещении заказов

21 мая 2010 года

Великий Новгород

Комиссия по контролю в сфере размещения заказов путем проведения конкурса, аукциона, а также запроса котировок цен на товары, работы, услуги Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Комиссия) в составе: <.....> в присутствии представителей: - государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области – заместителя председателя комитета <.....> (удостоверение), <.....> (доверенность от 10.05.2010), <.....> (доверенность от 20.05.2010), <.....> (доверенность от 20.05.2010); - уполномоченного органа – Комитета по управлению государственным имуществом области – начальника контрольно-правового отдела комитета <.....> (доверенность от 18.01.2008); - участника размещения заказа – Закрытого акционерного общества «Медторгсервис» – <.....> (доверенность от 20.05.2010); - Автономной некоммерческой организации «Новгородский центр стандартизации, метрологии и сертификации – Новотест» – начальника отдела технического обслуживания средств измерений <.....> (исх. № 09-07/423 от 20.05.2010 АНО «НЦСМ – Новотест»), рассмотрев жалобу участника размещения заказа – Закрытого акционерного общества «Медторгсервис» (далее – ЗАО «Медторгсервис») – на действия государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области – при размещении им государственного заказа путем проведения открытого аукциона на право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области по лотам № 1 и № 2, извещение о проведении которого было размещено на официальном сайте Новгородской области для размещения информации о размещении заказов 23.04.2010, и проведя внеплановую проверку размещения данного заказа,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 94 ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу. В соответствии с пунктом 4 раздела I Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы. В соответствии с пунктом 45 приложения «Перечень территориальных органов Федеральной антимонопольной службы» к Положению о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденному приказом ФАС России от 15.12.2006 № 324, Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (сокращенное наименование – Новгородское УФАС России) является территориальным органом ФАС России.

В соответствии с частью 5 статьи 57 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 № 94-ФЗ (с изм. и доп., далее – Закон о размещении заказов) участник размещения заказа вправе подать в письменной форме жалобу на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа для нужд субъекта Российской Федерации в уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения заказов федеральный орган исполнительной власти или в уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения заказов орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

17 мая 2010 года в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника размещения заказа – ЗАО «Медторгсервис» – на действия государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области – при размещении им государственного заказа путем проведения открытого аукциона на право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области по лотам № 1 и № 2, извещение о проведении которого было размещено на официальном сайте Новгородской области для размещения информации о размещении заказов 23.04.2010 (далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с Законом о размещении заказов и с соблюдением требований, предусмотренных статьями 57 – 58 данного закона.

В связи с поступлением Жалобы Новгородским УФАС России на основании части 4 статьи 60 Закона о размещении заказов государственному заказчику – Комитету по охране здоровья населения области, уполномоченному органу – Комитету по управлению государственным имуществом области – и его аукционной комиссии были направлены требования о приостановлении размещения вышеуказанного заказа до рассмотрения Жалобы по существу (исх. № 1910/03 от 18.05.2010, исх. № 1911/03 от 18.05.2010 Новгородского УФАС России), которые и государственным заказчиком, и уполномоченным органом, и его аукционной комиссией исполнены, размещение государственного заказа приостановлено, государственный контракт не заключен.

Из Жалобы следует, что, по мнению ЗАО «Медторгсервис», при размещении государственного заказа путем проведения открытого аукциона на право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области по лотам № 1 и № 2 государственным заказчиком – Комитетом по охране здоровья населения области – была нарушена статья 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», так как в состав лотов № 1 и № 2 были включены товары, которые не являются связанными между собой по функциональным и техническим характеристикам.

В лоте № 1 ангиографическая система по функциональным и техническим характеристикам не связана с ультразвуковой системой.

В лоте № 2 монитор универсальный многофункциональный, аппарат искусственной вентиляции легких и медицинской оборудование для новорожденных (инкубатор для новорожденных, открытое реанимационное место для новорожденных, аппарат искусственной вентиляции легких для новорожденных) по функциональным и техническим характеристикам также не связаны между собой.

Таким образом, включение в состав лотов № 1, № 2 товаров, технологически и функционально не связанных между собой, поставки которых являются предметом торгов, ограничивает количество участников размещения данного заказа.

На основании вышеизложенного ЗАО «Медторгсервис» просит отменить размещение вышеуказанного государственного заказа на право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области.

На рассмотрении Жалобы представитель ЗАО «Медторгсервис» устно дополнил Жалобу следующими доводами.

Объединенные в составе лота № 1 товары (ангиографическая система и ультразвуковые системы) функционально и технологически не связаны между собой, поскольку ангиографическое и ультразвуковое оборудование использует принципиально различные способы обследования пациентов, основанные на разной природе получения изображения. Так, ангиографическая система для обследования (получения изображения) использует рентгеновские лучи, а ультразвуковые

системы – ультразвуковые волны.

Государственный заказчик – Комитет по охране здоровья населения области – считает Жалобу необоснованной по причинам, изложенным в представленных возражениях на нее (исх. № 2761 от 20.05.2010).

Так, согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, продукции и услуг ОК 004-93, утвержденному постановлением Госстандарта РФ от 06.08.1993 № 17, оборудование, указанное в документации об аукционе, относится к одному коду 3310000 «Аппаратура медицинская, средства измерения», то есть оборудование, закупаемое посредством проведения данного аукциона, предназначено для оказания медицинской помощи населению и не может быть расценено как не взаимосвязанное.

В соответствии с частью 2.1 статьи 10 Закона о размещении заказов пунктом 3.1 документации об аукционе предусмотрено два лота, сформированных в зависимости от видов медицинского оборудования, подлежащего поставке.

В соответствии с лотом № 1 поставляется диагностическое медицинское оборудование, в соответствии с лотом № 2 – реанимационное оборудование.

Согласно лоту № 1 поставке подлежит следующее медицинское оборудование: ангиографическая система, ультразвуковая система (для детей), ультразвуковая система (для взрослых). Данное медицинское оборудование приобретается для отделений (кабинетов) лучевой диагностики учреждений здравоохранения области, указанных в приложении № 2 к документации об аукционе.

В соответствии с пунктом 1.2 Положения об отделе (отделении) лучевой диагностики, утвержденного приказом Минздрава РСФСР от 02.08.1991 № 132, в состав отдела (отделения) входят отделения, кабинеты и лаборатории

рентгенологической, рентгено-эндоскопической, ангиографической, рентгеномографической, магнитнорезонансной, радионуклидной, ультразвуковой, патоморфологической и других видов диагностики в зависимости от местных условий.

Таким образом, медицинское оборудование, входящее в состав лота № 1, имеет одно функциональное назначение – проведение диагностических исследований. Следовательно, включение в один лот вышеуказанного оборудования не может являться нарушением части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По лоту № 2 поставляется монитор универсальный многофункциональный, аппарат искусственной вентиляции легких, инкубатор для новорожденных, открытое реанимационное место для новорожденных, аппарат искусственной вентиляции легких для новорожденных.

Данное медицинское оборудование приобретается для оснащения блоков и отделений реанимации учреждений здравоохранения области, указанных в приложении № 2 к документации об аукционе. Закупаемое в рамках данного лота оборудование используется для осуществления комплекса мероприятий по восстановлению и поддержанию нарушенных функций жизненно важных органов, выполняемых в целях осуществления анестезиолого-реанимационной медицинской помощи в соответствии с Положением об отделении (группе) анестезиологии-реанимации лечебно-профилактического учреждения, утвержденным приказом Министерства здравоохранения СССР от 11.06.1986 № 841.

Таким образом, оборудование, указанное в лоте № 2 имеет одинаковое функциональное назначение.

Кроме того, объединение оборудования подобным образом целесообразно в связи с организацией оказания медицинской помощи посредством телемедицины.

На рассмотрении Жалобы представители государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области – поддержали доводы, изложенные в возражениях на нее, и устно дополнили возражения относительно обоснованности Жалобы следующими доводами.

В состав лота № 1 входит медицинское оборудование функционально и технологически связанное между собой, поскольку оно предназначено для проведения диагностических процедур в отделениях и кабинетах лучевой диагностики учреждений здравоохранения области.

В состав лота № 2 также входит медицинское оборудование функционально и технологически связанное между собой, поскольку оно предназначено для проведения реанимационных мероприятий в блоках и отделениях реанимации и интенсивной терапии учреждений здравоохранения области.

В ходе подготовки Жалобы к рассмотрению, для полного и всестороннего рассмотрения Жалобы по существу Новгородское УФАС России направило Автономной некоммерческой организации «Новгородский центр стандартизации, метрологии и сертификации – Новотест» (далее – АНО «НЦСМ – Новотест») как незаинтересованному лицу, осуществляющему хозяйственную деятельность (техническое обслуживание медицинской техники), связанную с предметом рассматриваемого заказа, письменное обращение (исх. № 1944/03 от 20.05.2010 Новгородское УФАС России) о даче заключения по вопросу правомерности формирования лотов № 1 и № 2 рассматриваемого заказа и о направлении уполномоченного представителя АНО «НЦСМ – Новотест» для участия в рассмотрении Жалобы в качестве специалиста.

Из ответа на обращение Новгородского УФАС России (исх. № 09-07/423 от 20.05.2010) и устных пояснений представителя АНО «НЦСМ – Новотест», данных им на рассмотрении Жалобы, следует, что, по мнению АНО «НЦСМ – Новотест», объединение товаров (медицинского оборудования) в лоты № 1 и № 2 с точки зрения их функционального назначения правомерно.

Медицинское оборудование (диагностическое оборудование), включенное в состав лота № 1, является связанным функционально как диагностическое оборудование.

При этом в силу различного назначения по видам диагностики сравнимость оборудования в составе лота № 1 исключается.

Медицинское оборудование (реанимационное оборудование), включенное в состав лота № 2, является связанным функционально по классификации как реанимационное оборудование.

При этом в силу различного назначения сравнимость оборудования в составе лота № 2 исключается.

В связи с поступлением Жалобы, на основании части 5 статьи 17 Закона о размещении заказов, Новгородским УФАС России проведена внеплановая проверка размещения рассматриваемого государственного заказа путем проведения открытого аукциона.

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки размещения заказа установлено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона о размещении заказов Комитет по охране здоровья населения области выступает государственным заказчиком при размещении государственного заказа путем проведения открытого аукциона на право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области по лотам № 1 и № 2 за счет бюджетных средств, поскольку является органом государственной власти.

Документация об аукционе на право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области была утверждена председателем Комитета по охране здоровья населения области <...> 13.04.2010

В соответствии с пунктом 3.1 раздела 3 («Предмет открытого аукциона») документации по проведению рассматриваемого аукциона предметом открытого аукциона является право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области по лотам:

Лот № 1 – диагностическое оборудование:

Ангиографическая система – 1 шт.;

Ультразвуковая система (для детей) – 1 шт.;
Ультразвуковая система (для взрослых) – 1 шт.
Лот № 2 – реанимационное оборудование:
Монитор универсальный многофункциональный – 14 шт.;
Аппарат искусственной вентиляции легких – 15 шт.;
Инкубатор для новорожденных – 18 шт.;
Открытое реанимационное место для новорожденных – 10 шт.;
Аппарат искусственной вентиляции легких для новорожденных – 8 шт.

В соответствии с частью 2.1 статьи 10 Закона о размещении заказов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг путем проведения торгов могут выделяться лоты, в отношении которых в извещении о проведении аукциона, в документации об аукционе отдельно указываются предмет, начальная (максимальная) цена, сроки и иные условия поставки товаров, выполнения работ или оказания услуг. Участник размещения заказа подает заявку на участие в аукционе в отношении определенного лота. В отношении каждого лота заключается отдельный государственный или муниципальный контракт.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о размещении заказов законодательство Российской Федерации о размещении заказов основывается на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с размещением заказов.

В соответствии с частью 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

То есть законодательство Российской Федерации о размещении заказов устанавливает определенные требования к процессу формирования заказчиками лотов при размещении заказов для государственных или муниципальных нужд: в составе одного лота запрещается объединять технологически и функционально не связанные товары, работы, услуги, поскольку это приводит к ограничению конкуренции между участниками размещения заказа путем проведения торгов.

Таким образом, в рассматриваемом случае при объединении в составе одного лота нескольких наименований медицинского оборудования определенных видов необходимо учитывать наличие (отсутствие) функциональной и технологической взаимосвязи между всем оборудованием, входящим в состав данного лота. То есть в данном случае заказчик при формировании лотов должен был таким образом сгруппировать внутри каждого лота подлежащее поставке медицинское оборудование, чтобы в рамках каждого лота обеспечивалось наличие функциональной и технологической взаимосвязи между включенным в данный лот медицинским оборудованием.

Оборудование, включенное в состав лота № 1 рассматриваемого заказа (ангиографическая система; ультразвуковая система для детей, ультразвуковая система для взрослых), действительно функционально предназначено для диагностических процедур и является диагностическим медицинским оборудованием.

Однако на рассмотрении Жалобы установлено и представителями государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области – подтверждено, что ангиографическая система и ультразвуковые системы являются принципиально отличными друг от друга диагностическими медицинскими аппаратами, имеют различное назначение по видам диагностики, не аналогичны и даже не сравнимы по своим функциональным и техническим характеристикам, применению и другим параметрам. При этом установлено, что применение ангиографического диагностического оборудования, включенного в состав лота № 1, не является обязательным условием предшествующего и/или последующего обязательного применения включенного в этот же лот ультразвукового диагностического оборудования, или наоборот.

При таких обстоятельствах для решения вопроса о наличии функциональной и технологической взаимосвязи между медицинским оборудованием, включенным в лот № 1, государственному заказчику необходимо было исходить из того, будет ли это оборудование (ангиографическая система и ультразвуковые системы) взаимодействовать в процессе его использования, будет ли оно использоваться совместно, с общей целью и как единый медицинский комплекс. Функциональная и технологическая взаимосвязь медицинского оборудования, включенного в лот № 1 рассматриваемого заказа, предполагает обязательное обеспечение его взаимодействия между собой и совместного функционирования как составных частей единого медицинского диагностического комплекса.

Между тем, согласно Приложению № 2 к документации по проведению рассматриваемого аукциона («Место поставки товара»), ангиографическая система подлежит поставке в ГУЗ «Новгородская областная клиническая больница», ультразвуковая система для детей – в ГУЗ «Областная детская клиническая больница», а ультразвуковая система для взрослых – в ММУ «Первая городская клиническая больница».

Таким образом, ангиографическая система и ультразвуковые системы, объединенные в составе лота № 1 рассматриваемого заказа, поставляются в разные медицинские учреждения, где будут использоваться отдельно и независимо друг от друга, а не как взаимосвязанный единый медицинский диагностический комплекс.

Из вышеизложенного следует, что между медицинским оборудованием (ангиографическая система и ультразвуковые системы), объединенным в составе лота № 1 рассматриваемого заказа, отсутствует функциональная и технологическая взаимосвязь.

Оборудование, включенное в состав лота № 2 рассматриваемого заказа (мониторы универсальные многофункциональные; аппараты искусственной вентиляции легких, инкубаторы для новорожденных, открытые реанимационные места для новорожденных, аппараты искусственной вентиляции легких для новорожденных), действительно можно функционально определить как реанимационное оборудование.

Однако, если большая часть медицинского оборудования, включенного в состав лота № 2 рассматриваемого заказа (аппараты искусственной вентиляции легких, инкубаторы для новорожденных, открытые реанимационные места для новорожденных, аппараты искусственной вентиляции легких для новорожденных), предназначено непосредственно для проведения реанимационных мероприятий и поддержания жизнедеятельности организма человека, то мониторы универсальные многофункциональные, как установлено на рассмотрении Жалобы, функционально предназначены для наблюдения за состоянием здоровья пациента, показателями жизнедеятельности его организма (дыханием, сердцебиением и т.д.) и к реанимационному оборудованию могут быть отнесены только опосредованно в их обязательном взаимодействии и совместном использовании с другим медицинским оборудованием, включенным в состав лота № 2 рассматриваемого заказа.

Между тем, согласно Приложению № 2 к документации по проведению рассматриваемого аукциона («Место поставки товара») мониторы универсальные многофункциональные подлежат поставке совместно с другим медицинским оборудованием, включенным в состав лота № 2 рассматриваемого заказа (аппараты искусственной вентиляции легких, инкубаторы для новорожденных, открытые реанимационные места для новорожденных, аппараты искусственной вентиляции легких для новорожденных), только в два из девяти медицинских учреждений – в ММУ «Боровичская ЦРБ» и в ММУ «Старорусская ЦРБ». В другие медицинские учреждения (ММУ «Первая городская клиническая больница» и ММУ «Новгородская городская инфекционная больница») мониторы универсальные многофункциональные поставляются отдельно и независимо от другого медицинского

оборудования, включенного в состав лота № 2 рассматриваемого заказа, то есть никакой технологической и функциональной взаимосвязи и взаимодействия между мониторами универсальными многофункциональными и другим медицинским оборудованием, включенным в состав лота № 2 рассматриваемого заказа, в данном случае не обеспечивается.

Из вышеизложенного следует, что между медицинским оборудованием (мониторы универсальные многофункциональные; аппараты искусственной вентиляции легких, инкубаторы для новорожденных, открытые реанимационные места для новорожденных, аппараты искусственной вентиляции легких для новорожденных), объединенным в составе лота № 2 рассматриваемого заказа, функциональная и технологическая взаимосвязь отсутствует.

Объединение государственным заказчиком – Комитетом по охране здоровья населения области – в составе лотов № 1 и № 2 рассматриваемого заказа технологически и функционально не связанных между собой товаров (медицинского оборудования) приводит к ограничению конкуренции между участниками торгов, поскольку существенно затрудняет участие в рассматриваемом аукционе хозяйствующих субъектов, специализирующихся на поставке отдельных видов медицинского оборудования, включенного в данные лоты. Данный вывод косвенно подтверждает то факт, что на момент рассмотрения Жалобы на участие в рассматриваемом аукционе не подано ни одной заявки.

В соответствии с частью 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

В соответствии с частью 3.1 статьи 34 Закона о размещении заказов документация об аукционе не может содержать требования к товару, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

Таким образом, действия государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области – по объединению в составе лотов № 1 и № 2 открытого аукциона на право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области технологически и функционально не связанных между собой товаров (медицинского оборудования) не соответствуют требованиям части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции и части 3.1 статьи 34 Закона о размещении заказов, а также целям Закона о размещении заказов в части развития добросовестной конкуренции и расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов.

Руководствуясь частями 5, 9 статьи 17, статьей 34, статьей 57, частью 6 статьи 60 Закона о размещении заказов, частью 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника размещения заказа – Закрытого акционерного общества «Медторгсервис» – на действия государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области – при размещении им государственного заказа путем проведения открытого аукциона на право заключения государственного контракта на поставку медицинского оборудования для государственных нужд Новгородской области по лотам № 1 и № 2, извещение о проведении которого было размещено на официальном сайте Новгородской области для размещения информации о размещении заказов 23.04.2010, обоснованной.

2. Признать в действиях государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области – нарушения части 3.1 статьи 34 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 № 94-ФЗ и части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать государственному заказчику – Комитету по охране здоровья населения области – обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

4. Направить материалы дела уполномоченному должностному лицу Новгородского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении должностного лица государственного заказчика – Комитета по охране здоровья населения области.