

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы ООО «СТОЛИЧНАЯ УПАКОВОЧНАЯ КОМПАНИЯ» на действия бюджетного учреждения здравоохранения Воронежской области «Воронежская областная детская клиническая больница №1» в части несоблюдения законодательства о контрактной системе при проведении электронного аукциона на поставку медицинских изделий (номер извещения 0131200001020001040)

(дело № 036/06/33-279/2020)

19.03.2020 г.

г. Воронеж

Резолютивная часть настоящего решения объявлена 19.03.2020 года.

В полном объеме решение изготовлено 24.03.2020 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по контролю в сфере закупок заказов в составе:

Михин С.В. - председатель Комиссии, заместитель руководителя — начальник отдела;

Рощупкина Ю.В. - заместитель председателя Комиссии, начальник отдела;

Тельпов И.А. - член Комиссии, государственный инспектор;

в присутствии представителя от Управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области: <...>,

в присутствии представителей бюджетного учреждения здравоохранения Воронежской области «Воронежская областная детская клиническая больница №1»: <...>, <...>,

в отсутствие представителей от ООО "СТОЛИЧНАЯ УПАКОВОЧНАЯ КОМПАНИЯ" (о месте и времени рассмотрения уведомлены надлежащим образом).

рассмотрев жалобу ООО «СТОЛИЧНАЯ УПАКОВОЧНАЯ КОМПАНИЯ» на действия бюджетного учреждения здравоохранения Воронежской области «Воронежская областная детская клиническая больница №1» в части несоблюдения законодательства о контрактной системе при проведении электронного аукциона на поставку медицинских изделий (номер извещения 0131200001020001040),

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области поступила жалоба ООО "СТОЛИЧНАЯ УПАКОВОЧНАЯ КОМПАНИЯ" (далее - Заявитель) на действия бюджетного учреждения здравоохранения Воронежской области «Воронежская областная детская клиническая больница №1» (далее — Заказчик) в части несоблюдения законодательства о контрактной системе при проведении электронного аукциона на поставку медицинских изделий (номер извещения 0131200001020001040) (далее – Аукцион).

По мнению Заявителя, действия Заказчика нарушают положения Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе), а именно: 1) По позиции 9 описания объекта закупки Заказчиком установлены избыточные требования, что приводит к существенному ограничению количества участников. 2) Заказчик конкретизирует содержание маркировки на изделие, а также детализирует место нанесения такой маркировки.

В заседании был объявлен перерыв до 19.03.2020 года 15:30 часов.

Изучив материалы дела, предоставленные доказательства, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг (далее - Комиссия) пришла к следующим выводам.

Извещение №0131200001020001040 размещено: 04.03.2020 года в сети «Интернет» в единой информационной системе по адресу www.zakupki.gov.ru.

Предметом закупки является поставка медицинских изделий.

Начальная (максимальная) цена контракта: 1 871 605,00 рублей.

Требования к содержанию документации о проведении электронного аукциона установлены в статье 64 Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, в том числе, наименование и описание объекта закупки.

Пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе предусмотрено, что в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании 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. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

В силу положений статьи 33 Закона о контрактной системе, потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

Функциональные характеристики (потребительские свойства), качественные характеристики товара, а также перечень конкретных показателей товара, позволяющих определить соответствие закупаемых товаров установленным заказчиком требованиям, которые должны быть представлены участником закупки, указаны в приложении №4 - части III документации о проведении электронного аукциона «Описание объекта закупки».

1) В частности описанием объекта закупки по позиции №9 установлено следующее:

		Общая	Дополнительные	
--	--	-------	----------------	--

№ п/п	Наименование МИ	Общая информация, в том числе характеристики товара, работы в соответствии с КТРУ	характеристики Заказчика (Функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики)	Обоснование внесения дополнительных характеристик Заказчиком
		<p>Код позиции КТРУ 32.50.50.190-00000915: Индикатор стерилизации, реагирующий на</p>	<p>Индикатор стерилизации должен соответствовать ГОСТ ISO 11140-1-2011. Предназначен для парового и воздушного методов стерилизации в стерилизаторах всех типов. Не предназначен для стерилизации лекарственных средств, питательных сред и обеззараживания; Индикатор стерилизации должен соответствовать не ниже класса 5 ГОСТ ISO 11140-1-2011;</p> <p>Индикатор стерилизации пригоден для всех режимов паровой и воздушной стерилизации, за исключением режимов стерилизации лекарственных средств, питательных сред, режимов обеззараживания и специальных</p>	<p>Наличие потребительской упаковки</p>

9	<p>Индикатор химический/физический для контроля стерилизации</p>	<p>характерные химические или физические изменения одного или нескольких физических условий внутри стерилизационной камеры. Это изделие одноразового использования.</p>	<p>режимов стерилизации;</p> <p>Индикатор стерилизации размещается внутри упаковок всех типов и в камере стерилизатора согласно МУ №287-113 от 30.12.98г п.4.9 приложение №5;</p> <p>Индикатор стерилизации имеет липкий слой для фиксации в месте контроля и документе архива;</p> <p>Индикатор стерилизации поставляется в составе:</p> <ul style="list-style-type: none"> - в упаковке не менее 1000 отдельных индикаторов, - инструкция по применению с указанием метода стерилизации, класса индикатора и контрольных значения (согласно п.5.4. ГОСТ ISO 11140-1-2011), - журнал ф. 257/у - потребительская упаковка: коробка или картонный конверт. 	<p>обязательно для контроля заказчиком за сроком годности, наличием партии, серии МИ</p>
---	--	---	--	--

Частью 1 статьи 1 Закона о контрактной системе установлено, что настоящий

Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

В силу статьи 10 Закона о контрактной системе Заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

Согласно части 1 статьи 12 Закона о контрактной системе государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Следовательно, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения закупок, является не только обеспечение максимально широкого круга участников закупки, но и выявление в результате закупки лица, исполнение контракта которым в большей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом (часть 3 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ). Комиссией Воронежского УФАС России установлено, что документация о проведении электронного аукциона не содержит указание на наименование места происхождения товара или наименование производителя товара, более того в аукционной документации установлены требования к техническим и функциональным характеристикам индикаторов в целях реализации потребностей заказчика, а сведения, запрещенные к указанию в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в документации отсутствуют, следовательно, документация о проведении электронного аукциона не противоречит нормам Закона о контрактной системе.

В Описании объекта закупки документации об аукционе Заказчик установил требования к качеству, техническим характеристикам товара, связанные с определением соответствия поставляемого товара потребностям заказчика. Все характеристики товаров определяются исходя из нужд заказчика, непосредственно

применяющего закупаемые индикаторы.

В зависимости от своих потребностей Заказчик в документации об аукционе в праве установить требования, в частности, к качеству, техническим характеристикам (потребительским свойствам) товара с учётом специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, при соблюдении установленных законодательством Российской Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов конкурентной среды.

Соответственно, Заказчик вправе включить в аукционную документацию такие характеристики и требования, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать предмет закупок.

Из системного толкования приведённых норм следует, что на сегодняшний день законодательство в сфере осуществления закупок допускает самостоятельное формирование заказчиком своего заказа, исходя из потребностей последнего.

В своём письменном отзыве на жалобу, Заказчик разъясняет какие именно потребности заказчика обеспечиваются вышеуказанными требованиями к индикаторам, а именно следующее: «Заказчику требуется индикатор в соответствии с ГОСТ ISO 11140-1-2011. Индикаторы для других методов (например для обеззараживания) не относятся к ГОСТ ISO 11140-1-2011 «Стерилизация медицинской продукции», а данный процесс согласно СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность» выведен в отдельную процедуру (п.2.2). требования о том, что интегрирующий индикатор не должен иметь параметры контроля, подходящие для обеззараживания, не является избыточным и продиктовано микробиологическим обоснованием эффективности применения индикаторов».

Вместе с тем, Закон о контрактной системе не обязывает заказчика при определении характеристик поставляемого товара устанавливать такие характеристики, которые соответствовали бы всем существующим типам, видам, моделям, маркам товара, не предусматривает ограничения по включению в документацию электронного аукциона требований к товарам, являющихся значимыми для заказчика, равно как и не предусматривает обязанность заказчика в аукционной документации обосновывать свои потребности и причины при установлении требований к товарам и их характеристикам. Выбор показателей и характеристик объекта закупки остается за Заказчиком.

Аналогичная позиция подтверждена Президиумом Верховного суда РФ в "Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) (далее - Обзор) Согласно указанному Обзору по общему правилу указание заказчиком в аукционной документации особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Согласно правовой позиции, отраженной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 28.12.2010 г. №11017/10 по делу № А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Воронежского УФАС, приходит к выводу, что

Заказчиком в аукционной документации установлены требования к товару с учетом собственных потребностей и исходя из специфики осуществляемой деятельности в связи с чем довод заявителя является необоснованным.

2) Описанием объекта закупки по позиции №1 установлено следующее:

№ п/п	Наименование МИ	Общая информация, в том числе характеристики товара, работы в соответствии с КТРУ	Дополнительные характеристики Заказчика (функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики)	Обоснование внесения дополнительных характеристик Заказчиком
1	Упаковка для стерилизации, одноразового использования	<p>Код позиции КТРУ 32.50.50.190-00000337: Упаковка (обёртка) для медицинских изделий, подлежащих стерилизации. Конструкция изделия позволяет стерилизовать обёрнутое медицинское изделие и сохранять его стерильность до вскрытия или в течение установленного срока хранения.</p>	<p>Упаковка в виде пакета из комбинации пленки и медицинской бумаги с нанесенной полоской клеевого слоя на клапане для запечатывания пакета, защищенной антиадгезивным материалом предотвращающим высыхание клея.</p> <p>Наличие индикатора паровой стерилизации Класс 1 по ГОСТ ISO 11140-1-2011. На пакетах в зоне боковых швов должны быть нанесены следующие обозначения: маркировка размера, запрет на использование в случае повреждения упаковки, номер партии продукции, обозначение метода стерилизации согласно ГОСТ ISO 11140-1 2011.</p> <p>Пакет должен быть предназначен для</p>	<p>Размер пакета для стерилизации должен позволять размещать МИ на 2/3 объема. В связи с этим заказчик предлагает к закупке размеры пакетов с предельным отклонением размера по ширине и по длине в</p>

	Изделие, подлежащее утилизации после использования.	стерилизации паровым методом. Пакеты пригодны для формирования остатков стерильных медицинских изделий на длительный срок. Срок сохранения стерильности не менее 14 месяцев. Размер пакета 100мм х 250мм, предельное отклонение размера по ширине не более 5% в сторону увеличения размера пакета, по длине, не более 5% в сторону увеличения размера пакета. В упаковке не менее 100 шт.	сторону увеличения размера пакета.
--	---	--	------------------------------------

В соответствии с частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки может включать в себя спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии, результаты работы, тестирования, требования, в том числе в отношении проведения испытаний, методов испытаний, упаковки в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, маркировки, этикеток, подтверждения соответствия, процессов и методов производства в соответствии с требованиями технических регламентов, документов, разрабатываемых и применяемых в национальной системе стандартизации, технических условий, а также в отношении условных обозначений и терминологии.

Согласно ГОСТу ISO 11607-1-2018 Упаковка для медицинских изделий, подлежащих финишной стерилизации. Часть 1. Требования к материалам, барьерным системам для стерилизации и упаковочным системам (далее – ГОСТ ISO 11607-1-2018) барьерная система важна для обеспечения безопасности медицинских изделий в процессе финишной стерилизации. Регламентирующие органы признают важную роль барьерных систем для стерилизации, рассматривая их как вспомогательное средство или компонент медицинского изделия.

Пунктом 7.1 ГОСТа ISO 11607-1-2018 установлено, что в отношении материала, отформованной барьерной системы или барьерной системы для стерилизации следует предоставлять следующие данные: - название или торговое наименование и адрес производителя или его уполномоченного представителя; - тип, размер или марка; - номер партии или другие средства прослеживаемости истории производства; - предполагаемый(е) процесс(ы) стерилизации; - срок годности, где это применимо; - любые особые условия хранения, где это применимо; - любые известные ограничения по обращению или использованию (например, условия окружающей среды), где это применимо; - частота и характер технического обслуживания для материалов многократного использования и/или отформованных

барьерных систем; - предназначены ли материалы и/или предварительно сформированная стерильная барьерная система для однократного или многократного использования; - если в комплекте поставляются инструкции по применению, то в них должна быть указана дата выпуска или дата последних изменений.

Ввиду вышеизложенного довод Заявителя о том, что «требование о маркировке, указанные Заказчиком, отсутствуют в ГОСТ ISO 11607-2018 (Упаковка для медицинских изделий, подлежащих финишной стерилизации. Часть 1. Требования к материалам, барьерным системам для стерилизации и упаковочным системам» не соответствует действительности.

Кроме того, согласно письменным пояснениям Заказчика, предоставленным на заседании Комиссии, данное требование необходимо бюджетному учреждению здравоохранения Воронежской области «Воронежская областная детская клиническая больница №1», так как товар будет поставляться частями. Без данного требования невозможно будет установить срок годности изделия для упаковки (пакета), в том числе простерилизованного ИМН в ЛПО.

Также Комиссия принимает во внимание следующие факты:

Предметом рассматриваемого электронного аукциона является поставка товара, следовательно, участником данной закупки может являться любое юридическое, физическое лицо, индивидуальный предприниматель, в том числе, и не являющийся производителем требуемого к поставке товара, готовые поставить товар, отвечающие установленным заказчиком требованиям.

Требование к предмету закупки, установленное в документации об электронном аукционе, распространяло свое действие на всех участников закупки, и каждый из них имел возможность его исполнить, так как индикаторы имеют каналы дистрибуции, свободно обращаются на российском рынке.

Пунктом 7 Протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 13.03.2020 №0131200001020001040-0 установлено, что на момент окончания срока подачи заявок на участие в электронном аукционе было подано 2 заявки.

Согласно ч. 1 ст. 105 Закона о контрактной системе любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

В адрес заявителя направлено уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, согласно которому, в целях реализации прав предусмотренных ч.1 ст. 105 Закона о контрактной системе, заявителю необходимо было предоставить сведения и информацию, свидетельствующие о нарушении прав и законных интересов общества, документы об аккредитации на электронной торговой площадке, информацию о намерении участвовать в вышеназванном аукционе и претендовать на заключение соответствующего контракта, в том числе копии имеющихся лицензий, обеспечить явку представителей с соответствующей доверенностью для принятия участия в рассмотрении указанной жалобы.

Заявитель явку своих полномочных представителей не обеспечил, сведения (информацию) и документы, свидетельствующие о нарушении его прав и законных интересов не предоставил.

Кроме того, Заявителем не представлено документальных подтверждений обоснованности доводов жалобы, в том числе, в части того, что товар, описанный в «Описании объекта закупки» рассматриваемого аукциона поставляется исключительно только одной компанией, а также доказательств того, каким образом действия Заказчика нарушают его права и законные интересы, доказательств наступления последствий в виде ограничения конкуренции.

Руководствуясь ст. ст.99 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по контролю в сфере закупок,

р е ш и л а:

Признать жалобу ООО "СТОЛИЧНАЯ УПАКОВОЧНАЯ КОМПАНИЯ" на действия бюджетного учреждения здравоохранения Воронежской области «Воронежская областная детская клиническая больница №1» в части несоблюдения законодательства о контрактной системе при проведении электронного аукциона на поставку медицинских изделий (номер извещения 0131200001020001040) необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии
Заместитель председателя Комиссии
Член комиссии

С.В. Михин
Ю.В. Рощупкина
И.А. Тельпов