

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ИВАНОВСКОЙ
ОБЛАСТИ

(Ивановское УФАС России)

153000, г. Иваново, ул. Жарова, д. 10; тел: (4932) 32-85-73, факс: (4932) 32-63-60; e-mail: to37@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ №037/06/23-134/2022 (07-15/2022-039)

Дата оглашения решения: 23 марта 2022 года
город Иваново

Дата изготовления решения: 28 марта 2022 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия Ивановского УФАС России) в составе:

<...>,

заседание проведено в режиме видеоконференцсвязи при участии представителей:

ОБУЗ «Тейковская центральная районная больница» (далее - Заказчик): <...>;

ООО «Элеком» (далее - Заявитель): <...>;

в отсутствие представителей Департамента конкурсов и аукционов Ивановской области (информация о содержании жалобы, а также о месте и времени рассмотрения жалобы была своевременно направлена указанному лицу)

рассмотрев жалобу ООО «Элеком» на действия ОБУЗ «Тейковская центральная районная больница» при проведении электронного аукциона на поставку системы маммографической рентгеновской стационарной, цифровой (извещение №0133200001722000445), и в результате осуществления

внеплановой проверки в соответствии с п. 1 ч. 15 ст. 99 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

16.03.2022 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба ООО «Элеком» на действия ОБУЗ «Тейковская центральная районная больница» при проведении электронного аукциона на поставку системы маммографической рентгеновской стационарной, цифровой (извещение №0133200001722000445).

В своей жалобе Заявитель указал, что объектом закупки является поставка системы маммографической рентгеновской стационарной, цифровой (ОКПД2- 26.60.11.113 - Аппараты рентгенографические). Заказчиком в Спецификации извещения о проведении электронного аукциона установлены излишние требования к характеристикам закупаемого товара, которые не предусмотрены позициями каталога товаров, работ, услуг (далее – КТРУ), соответствующими коду ОКПД2-26.60.11.113 - Аппараты рентгенографические.

Таким образом, Заказчиком не были соблюдены нормы Постановления Правительства РФ от 08.02.2017 №145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Постановление Правительства РФ от 08.02.2017 №145, Правила).

Кроме того, Заказчиком были установлены ограничения допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, по Постановлению Правительства РФ от 10.07.2019 №878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. №925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами формирования и ведения единого реестра российской радиоэлектронной продукции») (далее - Постановление Правительства РФ от 10.07.2019 №878). Согласно пп. «а» п. 5 Постановления Правительства РФ от 08.02.2017 №145

Заказчик вправе указать в извещении об осуществлении закупки, приглашении и документации о закупке дополнительную информацию, а также дополнительные потребительские свойства, в том числе функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики товара, работы, услуги в соответствии с положениями ст. 33 Закона о контрактной системе, которые не предусмотрены в позиции каталога, за исключением случаев осуществления закупки радиоэлектронной продукции, включенной в перечень радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств, в отношении которой устанавливаются ограничения для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 г. №878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. №925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», при условии установления в соответствии с указанным постановлением ограничения на допуск радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств.

Таким образом, на основании Постановления Правительства РФ от 08.02.2017 №145, Постановления Правительства РФ от 10.07.2019 №878 Заказчик не имел права устанавливать дополнительные характеристики к закупаемому товару, не предусмотренные позициями КТРУ.

Заказчик в своих возражениях на жалобу, а также его представитель на заседании Комиссии Ивановского УФАС России указали, что ОБУЗ «Тейковская центральная районная больница» не согласно с доводами Заявителя, нарушений при проведении закупки допущено не было. В КТРУ отсутствует товар, соответствующий потребности Заказчика.

Так, в частности, описание позиций КТРУ, соответствующих ОКПД2-26.60.11.113 – «Аппараты рентгенографические» (с 26.60.11.113-00000073 по 26.60.11.113-00000091), не содержит следующих характеристик, установленных Заказчиком в описании объекта закупки:

1) Цифровой приемник рентгеновского изображения (п. 2 описания объекта закупки):

- Метод преобразования рентгеновского изображения в электрический сигнал и цифровое изображение и материал детектора. В настоящее время только рентгеновский маммографический аппарат с цифровой регистрацией изображения (далее – ЦПРИ) непрямого преобразования на основе аморфного кремния со сцинтиллятором CsI обеспечивают: скорость получения цифрового изображения, стабильную работу в широком

диапазоне температур (от +15°C до +30°C). Именно этот вариант ЦПРИ позволяет организовать массовый скрининг рака молочной железы;

- Размер рабочего поля. Определяет максимальную величину молочной железы для проведения исследования;
- Размер пикселя и пространственное разрешение. Характеристики, отражающие, в первую очередь, степень детализации снимков, чем меньше размер пикселя - тем более подробным и четким будет изображение. Размер пикселя особенно важен в гаммаграфических исследованиях, где одним из показателей патологического процесса является наличие микрокальцинатов. Это влияет на диагностическое качество изображения;
- Квантовая эффективность регистрации (DQE): основной параметр, описывающий качество передачи полученного сигнала рентгеновского излучения в цифровых приемниках рентгеновского излучения. Оно влияет на детализацию изображения, особенно важно в маммографических исследованиях, т.к. ткани в области исследования имеют сходную плотность. Также позволяет снизить лучевую нагрузку (чем выше значение квантовой эффективности, тем меньше мощность экспозиции требуется для получения изображения диагностического качества);

2) Основные характеристики рентгеновского излучателя и питающее устройство (п. 31 4 ТЗ):

- Размеры фокусных пятен. Влияют на четкость получаемого изображения (чем меньше размер фокусного пятна - тем выше четкость), что является одним из основных критериев оценки качества снимка;
- Фильтры рентгеновского изделия позволяют снизить лучевую нагрузку на пациентку;
- Мощность питающего устройства позволяет проводить исследования пациенткам с плотной тканью молочной железы;
- Способы установки условий экспозиции (ручной, автоматический по регулировке кВ и полностью автоматической). Позволяют оптимизировать лучевую нагрузку пациента, снижают риск человеческой ошибки, минимизируют возможность получения непригодного для диагностики снимка (недоэкспонированный или переэкспонированный);

3) Основные характеристики снимочного штатива (п. 5 ТЗ):

- Фокусное расстояние. Отвечает за четкость изображения, отсутствие геометрической нерезкости;
- Диапазон вертикального перемещения штатива от уровня пола. Позволяет оценить быстроту и удобство позиционирования пациенток любого роста;

- диапазон усилия компрессии молочной железы. Необходим для фиксации объекта исследования в нужном положении;

- Цифровая индикация положения с-дуги и усилия компрессии на двух пультах штатива и на мониторе пульта управления. Необходима для контроля правильности позиционирования штатива и усилия компрессии. Минимизирует риск случайного нанесения повреждений пациентке.

4) Функционал АРМ-врача рентгенолога и АРМ-рентгенолаборанта и т.д. (п. 7 ТЗ):

- специализированное программное обеспечение для АРМ лаборанта позволяет выбирать параметры исследования, получать и оценивать качество маммограммы, а также проводить первичную обработку изображения, отправлять в формате DICOM в PACS/RIS или распечатывать, а также обеспечивает возможность ведения базы данных пациентов;

- Специализированное программное обеспечение для АРМ врача позволяет видоизменять изображение любым необходимым для лучшей визуализации конкретной патологии образом (изменение яркости/контрастности, масштабирование, инверсия и т.д.), а также составлять описание снимка;

- Диагностический монитор. Высокое разрешение (3мп и более) обеспечивает уровень визуализации, необходимый для проведения диагностики.

В соответствии с п. 7 Правил в случае осуществления закупки товара, работы, услуги, в отношении которых в каталоге отсутствуют соответствующие позиции, заказчик осуществляет описание товара, работы, услуги в соответствии с требованиями ст. 33 Закона о контрактной системе.

В качестве кода каталога товара, работы, услуги, на которые в каталоге отсутствует соответствующая позиция, указывается код такого товара, работы, услуги согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014.

На основании указанной нормы, описание объекта закупки сформировано в соответствии с потребностями Заказчика, поскольку в имеющихся позициях КТРУ (с 26.60.11.113-00000073 по 26.60.11.113-00000091) отсутствует товар, соответствующий требованиям Заказчика.

Рассмотрев представленные ООО «Элеком», ОБУЗ «Тейковская центральная районная больница» документы, заслушав представителей лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, проведя внеплановую проверку в соответствии с ч. 15 ст. 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

01.03.2022 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт) было размещено извещение 0133200001722000445 о проведении электронного аукциона на поставку системы маммографической рентгеновской стационарной, цифровой.

В соответствии с извещением о проведении электронного аукциона, протоколом, составленным при определении поставщика (подрядчика, исполнителя), размещенными на официальном сайте:

- начальная (максимальная) цена контракта – 12 350 000 руб.;

- дата и время окончания подачи заявок – 17.03.2022 08:00;

- дата проведения процедуры подачи предложений о цене контракта либо о сумме цен единиц товара, работы, услуги - 17.03.2022;

- дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) - 21.03.2022;

- согласно протоколу подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) №ИЭА1 от 21.03.2022 по окончании срока подачи заявок на участие в закупке не было подано ни одной заявки на участие в закупке, электронный аукцион был признан несостоявшимся.

Комиссия Ивановского УФАС России считает жалобу Заявителя обоснованной ввиду следующего.

На основании п. 15 ч. 1 ст. 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее информацию об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, в случае, если такие условия, запреты и ограничения установлены в соответствии со ст. 14 Закона о контрактной системе.

В силу ч. 3 ст. 14 Закона о контрактной системе в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации

устанавливаются запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, и ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг, включая минимальную обязательную долю закупок российских товаров, в том числе товаров, поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, и перечень таких товаров, для целей осуществления закупок. Такие ограничения установлены Постановлением Правительства РФ от 10.07.2019 №878.

В извещении о проведении электронного аукциона установлены ограничения согласно Постановлению Правительства РФ от 10.07.2019 №878.

Согласно ч. 6 ст. 23 Закона о контрактной системе порядок формирования и ведения в единой информационной системе каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также правила использования указанного каталога устанавливаются Правительством Российской Федерации. Такие правила установлены Постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 №145.

На основании п. 4 Правил заказчик обязан применять информацию, включенную в позицию каталога в соответствии с пп. «б» - «г» и «е» - «з» п. 10 Правил, с указанной в ней даты начала обязательного применения.

В соответствии с пп. «а» п. 5 Правил Заказчик вправе указать в извещении об осуществлении закупки, приглашении и документации о закупке дополнительную информацию, а также дополнительные потребительские свойства, в том числе функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики товара, работы, услуги в соответствии с положениями ст. 33 Закона о контрактной системе, которые не предусмотрены в позиции каталога, за исключением случаев осуществления закупки радиоэлектронной продукции, включенной в перечень радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств, в отношении которой устанавливаются ограничения для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 г. №878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. №925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», при условии установления в соответствии с указанным постановлением ограничения на допуск радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств.

В силу п. 7 Правил в случае осуществления закупки товара, работы, услуги, в отношении которых в каталоге отсутствуют соответствующие позиции,

заказчик осуществляет описание товара, работы, услуги в соответствии с требованиями ст. 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок. При этом, в качестве кода каталога товаров, работ, услуг, на которые в каталоге отсутствует соответствующая позиция, указывается код такого товара, работы, услуги согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014.

Таким образом, п. 7 Правил предусмотрена возможность возникновения ситуации, при которой закупаемый заказчиками товар отсутствует в каталоге товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Согласно возражениям на жалобу ОБУЗ «Тейковская центральная районная больница» Заказчик в рассматриваемом случае указал в Описании объекта закупки извещения о проведении электронного аукциона: описание объекта закупки в соответствии со ст. 33 Закона о контрактной системе.

На основании п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В силу п. 2 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе заказчик обязан использовать при составлении описания объекта закупки показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающуюся 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, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Заказчик вправе включить в описание объекта закупки такие требования, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций. При этом Заказчик вправе детализировать предмет закупки, однако, такая детализация должна быть обусловлена конкретными потребностями Заказчика. Заказчик устанавливает требования к техническим характеристикам (потребительским свойствам) товара с учетом, в том числе его потребностей, специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств. Законом о контрактной системе не предусмотрено ограничений по включению в документацию требований к товару, являющихся значимыми для Заказчика. В документации о закупке должны быть установлены только такие требования к

товарам, которые принципиально важны и необходимы для Заказчика, являются для него значимыми, обусловлены его потребностями.

Относительно требования спецификации извещения о закупке «Размер пикселя и пространственное разрешение» цифрового приемника рентгеновского изображения представитель Заказчика пояснил, что данная характеристика установлена Заказчиком, для повышения диагностического качества изображения. Доказательств, подтверждающих данный факт, Заказчиком представлено не было.

Вместе с тем, как следует из пояснений представителя Заявителя, размер пикселя и пространственное разрешение не влияет на качество диагностического изображения, так как данная характеристика относится к конечному изображению, выводимому на монитор, в то время, когда на качество изображения влияет качество и мощность датчиков и сканеров.

На основании изложенного выше, Комиссия Ивановского УФАС Россия полагает, что Заказчик не обосновал наличие у него объективной потребности в установлении указанного требования.

Относительно характеристики «Метод преобразования рентгеновского изображения в электрический сигнал и цифровое изображение и материал детектора» цифрового приемника рентгеновского изображения, при рассмотрении жалобы установлено, что данный метод распространён у маммографов и не является эксклюзивной характеристикой конкретного производителя, а скорость получаемого изображения не влияет на качество проведения исследования. Кроме того, Заказчиком не приведены доказательства необходимости в повышении скорости получения изображения и проведении массовых исследований, например, высокая загруженность специалиста маммолога. Таким образом, необходимость указания данной функции в описании объекта закупки Заказчиком не подтверждена.

Как следует из пояснений представителя Заявителя, в настоящий момент цифровые маммографы, имеющие такую же цену, как и начальная максимальная цена контракта, не позволяют при проведении исследования различать изображение более мелких объектов, чем те, с помощью которых выявляют 2-ю стадию рака молочной железы. Поэтому все характеристики, которые направлены на повышение четкости получаемого изображения и увеличения качества обработки данных, являются излишними. Заказчиком также не представлены доказательства наличия на рынке маммографов со сравнимой ценой, но более высокоточными датчиками.

Относительно характеристик, направленных на повышение удобства использования, стоит отметить, что наличие (отсутствие) дополнительных функций не изменяет назначения оборудования, отсутствие дополнительных возможностей у техники не означает его непригодность для целей Заказчика. Само по себе указание на дополнительные функции маммографа

без подтверждения того, как их наличие (отсутствие) повлияет на работу медицинского учреждения, не может свидетельствовать о несоответствии продукции, отвечающей характеристикам по позиции КТРУ потребностям Заказчика.

В качестве обоснования для установления характеристик «Фильтры рентгеновского излучения», «Способы установки условий экспозиции» и «Цифровая индикация на двух пультах штатива и на мониторе пульта управления» Заказчик указал, что данные требования предусмотрены для снижения лучевой нагрузки пациентки и снижения риска случайного нанесения повреждений пациентке.

В соответствии с п. 4.8 ГОСТ Р 58448-2019 «Изделия медицинские. Аппараты рентгеновские маммографические с цифровой регистрацией изображения. Существенные технические характеристики» (далее – ГОСТ Р 58448-2019), к маммографам предъявляются требования к безопасности, в том числе и к механической безопасности. Так, Аппарат должен удовлетворять требованиям безопасности по ГОСТ Р МЭК 60601-1, ГОСТ Р МЭК 60601-1-2, ГОСТ Р МЭК 60601-1-3, ГОСТ Р 50267.2.54, ГОСТ Р МЭК 60601-2-45, ГОСТ 31581. Контроль индивидуальных доз облучения пациентов при проведении рентгеновской диагностики с применением маммографа необходимо проводить по результатам измерений дозиметрами, имеющими в качестве детектора проходную ионизационную камеру, или проводиться расчетным путем по ежегодно измеряемому радиационному выходу маммографа. Средства для контроля доз облучения пациента должны иметь регистрационное удостоверение на медицинское изделие Росздравнадзора и действующие свидетельства о поверке. Маммограф должен обеспечивать при закрытом выходном окне излучателя и при всех условиях, указанных в эксплуатационной документации, мощность дозы излучения на расстоянии 5 см от поверхности защитного кожуха не более 0,87 мГр/ч. Маммограф должен иметь рентгенозащитную ширму (экран) со свинцовым эквивалентом не менее 0,25 мм эквивалента Pb.

Таким образом, ГОСТами установлены базовые требования к безопасности эксплуатации маммографов, что свидетельствует об установлении излишних требований к безопасности поставляемого товара.

Относительно характеристик в отношении функционала АРМ-врача рентгенолога и АРМ-рентгенолаборанта установлено, что согласно п. 5.4 ГОСТ Р 56311-2014 «Аппараты рентгеновские маммографические с цифровой регистрацией изображения. Технические требования для государственных закупок» (далее – ГОСТ Р 56311-2014) во всех случаях основными составными частями маммографического рентгеновского аппарата является АРМ рентгенолаборанта, АРМ врача, либо объединенное АРМ. Кроме того, в каждом вышеупомянутом КТРУ присутствует характеристика «Автоматизированное рабочее место врача-маммолога».

Согласно ГОСТ Р 57082-2016 «Национальный стандарт Российской Федерации. Изделия медицинские электрические. Рабочая станция врача-рентгенолога. Технические требования для государственных закупок» автоматизированное рабочее место (рабочая станция) врача-рентгенолога; АРМ: Комплекс устройств и специального программного обеспечения (СПО) для визуального представления, анализа, обработки, передачи и хранения цифровых медицинских изображений. Также в соответствии с данным ГОСТом АРМ обязаны обладать теми функциями, на которые ссылается Заказчик в своих возражениях, что свидетельствует об установлении излишних требований к функционалу АРМ-врача рентгенолога и АРМ-рентгенолаборанта.

Кроме того, Заказчик не представил на рассмотрение Комиссии Ивановского УФАС России доказательств (инструкции, технические условия для маммографов различных производителей), подтверждающих, что аппараты без дополнительных функций присутствуют на товарном рынке.

На основании изложенного, Комиссия Ивановского УФАС приходит к выводу, что в действиях Заказчика имеется нарушение ч. 6 ст. 23 Закона о контрактной системе, поскольку Заказчиком не была доказана объективная потребность для использования в описании объекта закупки требований, не предусмотренных позициями КТРУ.

Учитывая изложенное, а также тот факт, что выявленное нарушение Закона о контрактной системе свидетельствует о наличии признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, руководствуясь ст. 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Ивановского УФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Элеком» на действия ОБУЗ «Тейковская центральная районная больница» при проведении электронного аукциона на поставку системы маммографической рентгеновской стационарной, цифровой (извещение №0133200001722000445) обоснованной.
2. Установить в действиях ОБУЗ «Тейковская центральная районная больница» нарушение ч. 6 ст. 23 Закона о контрактной системе.
3. Выдать предписание об устранении нарушения законодательства о контрактной системе.
4. Передать материалы настоящей жалобы уполномоченному

должностному лицу Ивановского УФАС России для принятия решения в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

Подписи членов Комиссии