

ГБУ «Гормедтехника Департамента здравоохранения г. Москвы»

115093, Москва, ул. Дубининская, д. 98

ФГБУ «ВНИИИМТ» Росздравнадзора

115522, г. Москва, Каширское шоссе, д. 24/16

АО «ЕЭТП» 117312

г. Москва, пр. 60-я Октября, д. 9

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4325/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

02.07.2019

г. Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ФГБУ «ВНИИИМТ» Росздравнадзора (далее - заявитель) на действия ГБУ «Гормедтехника Департамента здравоохранения г. Москвы» (далее - заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на привлечение соисполнителя для оказания услуг по метрологическому обслуживанию медицинских изделий в 2019 году в медицинских организациях Департамента здравоохранения города Москвы (ГМТ2019-013П1) (реестровый № 31907922116) (далее - Конкурс),

РЕШИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика при проведении указанной закупки.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном статьей 18.1. Закона о защите конкуренции.

Из буквального толкования указанной нормы права следует, что порядок рассмотрения жалобы на действия заказчиков со специальной правосубъектностью, регламентирован ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с ч. 2 указанной статьи действия (бездействие) организатора торгов могут

быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Согласно части 1 пункту 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Заявитель в жалобе оспаривает действия заказчика при проведении рассматриваемой закупки, в частности заявитель указывает, что заказчиком нарушен порядок определения победителя конкурса. Также заявитель указывает, что положения оспариваемой им закупочной процедуры создают преимущественное положение отдельному участнику, который на рынке обладает исключительными материально-техническими ресурсами, обеспечивающие ему победу и конкурентное преимущество перед иными потенциальными участниками закупки. Указанные обстоятельства, по мнению заявителя, обусловлены действиями заказчика, выразившиеся в ненадлежащем порядке оценки заявок участников закупки.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок опубликовано извещение о проведении открытого конкурса на право заключения договора на привлечение соисполнителя для оказания услуг по метрологическому обслуживанию медицинских изделий в 2019 году в медицинских организациях Департамента здравоохранения города Москвы (ГМТ2019-013П1). Начальная (максимальная) цена закупки - 37 632 330, 00 рублей.

В соответствии с протоколом вскрытия заявок участников закупки от 14.06.2019, на участие в конкурсе подано две заявки ФБУ «Ростест-Москва» и ФГБУ «ВНИИИМТ» Росздравнадзора.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что проводимая им закупочная процедура осуществляется им во исполнение заключенного ГБУ «Гормедтехника» государственного контракта по результатам совместного открытого конкурса на оказание услуг по метрологическому обслуживанию медицинских изделий в 2018-2019 годах в медицинских организациях Департамента здравоохранения города Москвы (извещение №. 0173200001418000114).

В соответствии с пунктом 5.3.3 контрактов, заключенных с медицинскими организациями по результатам указанной закупки, ГБУ «Гормедтехника» (исполнитель) вправе привлечь к исполнению обязательств других лиц (соисполнителей), обладающих специальными знаниями, навыками, специальным оборудованием по видам и содержанию услуг.

В этой связи Учреждение провело 4 открытых конкурса в 2018 и 2019 годах на привлечение соисполнителей для оказания услуг (2 конкурса — в 2018 и 2 конкурса — в 2019).

Заявитель принял участие только в оспариваемом конкурсе (1 из 4). При этом, заявитель в своей жалобе указывает, что единственным участником по 3 (трем) открытым конкурсам явилось ФБУ «Ростест-Москва».

Заявитель в жалобе указывает, что критерии порядка оценки заявок участников закупки не соотносятся с предметом закупки, поскольку на рынке в области метрологического обслуживания существует одна крупная организация - ФБУ «Ростест-Москва», обладающая исключительными ресурсами в данной сфере, в связи с чем любое иное лицо не может участвовать в реальной конкурентной борьбе, поскольку критерии порядка оценки заявок участников закупки предопределяют победу одному участнику – максимально отвечающему требованиям документации в силу обладания таким участником закупки исключительными и труднодостижимыми материально-техническими ресурсами.

При этом заявитель также обращал внимание Комиссии, что предмет закупки, а именно оказание услуг по метрологическому обслуживанию медицинских изделий в 2019 году не соотносится с теми критериями, которые заказчик установил в документации, поскольку последние позволяют участнику закупки представить опыт по оказанию метеорологического обслуживания не только медицинского оборудования.

Как следует из материалов дела, заказчиком в документации предусмотрены следующие критерии оценок заявок участников закупки.

В соответствии с п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупках должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

II. Квалификация участников закупки.

Значимость: 50 % Коэффициент значимости критерия оценки: 0,5.

Показатель 1 «Обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и/или квалификация)».
Значимость: 70 % Коэффициент значимости показателя: 0,7.

Содержание: Количество квалифицированных сотрудников участника закупки, состоящих в штате и привлекаемых, имеющих в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, право проводить метрологическое обслуживание.

Подтверждается:

- предоставлением копий документов, свидетельствующих о трудовых отношениях (заверенная работодателем копия трудового договора или копия трудовой книжки работника).

- предоставлением копий документов высшего либо среднего профессионального образования и (или) дополнительного профессионального образования в форме профессиональной переподготовки (не менее 250 часов), либо ученой степени по специальности и (или) направлению подготовки, соответствующему области аккредитации (при оценке соответствия образования учитывается письмо Росаккредитации от 20.05.2015 года № 15284/04-СМ, при оценке соответствия должности учитывается приказ Минтруда России от 29.06.2017 № 526н).

Сведения о наличии у участника квалификации трудовых ресурсов оцениваются путем изучения данных, представленных в Заявке участника закупки, с учетом документов, представленных в подтверждение данных сведений.

Таким образом, в рассматриваемом порядке оценки заявок участников закупки заказчик, определяя такие критерии, сослался на правовые акты, которым должен соответствовать персонал участника закупки. Как указывает заявитель, заказчик при описании данного критерия не указал специализированное требование (направление – здравоохранение), что позволяет участнику закупки - ФБУ «Ростест-Москва» - представить сведения о неограниченном количестве сотрудников других направлений, специализирующихся на

осуществление метрологическое обслуживание любого оборудования, а не только медицинского. Такая возможность, по мнению заявителя, предопределяет победу в конкурентной процедуре ФБУ «Ростест-Москва», поскольку указанное лицо является самым крупным на рынке субъектом именно в области осуществления общего метрологического обслуживания.

В соответствии с частью 3 статьи 1 Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» (далее - Закон № 102-ФЗ) сфера государственного регулирования обеспечения единства измерений распространяется на измерения, к которым в целях, предусмотренных частью 1 указанной статьи, установлены обязательные метрологические требования и которые выполняются, в том числе при осуществлении деятельности в области здравоохранения.

В соответствии с п. 2.1. проекта договора Исполнитель по заданию Заказчика обязуется оказать услуги метрологического обслуживания медицинских изделий.

Также проектом договора на исполнителя возложена обязанность по оказыванию услуг по метрологическому обслуживанию медицинских изделий по месту нахождения медицинского учреждения при условии соблюдения требований действующих методик поверки средств измерений и/или нормативно-технической документации на медицинское изделие. Также в соответствии с п. 6.1.2. проекта договора исполнитель обязан оказывать услуги по Договору в необходимом объеме, своевременно и с надлежащим качеством в строгом соответствии с требованиями Технического задания и законодательства РФ. Технология метрологического обслуживания оборудования, выбор методов и средств метрологического обслуживания определяются соответствующей нормативной и эксплуатационной документацией медицинского изделия силами Исполнителя.

Таким образом, положения проекта договора, а равно и Технического задания указывают, что предметом закупки явились услуги по оказанию услуг по метрологическому обслуживанию медицинских изделий в 2019 году в медицинских организациях Департамента здравоохранения города Москвы.

Вместе с тем заказчик, предъявляя требования к квалификации персонала, не ограничил указанный критерий сферой здравоохранения, что не соотносится с предметом закупки, поскольку положения Технического задания предъявляют требования к исполнителю договора в том числе на предмет его соответствия нормам отраслевого законодательства - Приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации № 81н от 21.02.2014 года «Об утверждении перечня измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, выполняемых при осуществлении деятельности в области здравоохранения, и обязательных метрологических требований к ним, в том числе показателей точности измерений».

Также Комиссия Управления принимает во внимание, что неустановление критерия оценки заявок участников закупки по рассматриваемому критерию в сфере здравоохранения в принципе нивелирует конкурентную борьбу, поскольку как следует из итогового протокола заявка победителя закупки оценена заказчиком по критерию «Обеспеченность кадровыми ресурсами» в максимальный балл – 50, а заявка заявителя - в 7 баллов. Указанная разница обусловлена тем, что ФБУ «Ростест-Москва» представило в составе заявки сведения о 230 сотрудниках, осуществляющих общее метрологическое обслуживание, заявитель же, специализирующийся на испытании медицинской техники, представил сведения о 23 сотрудниках. В связи с чем неустановлением ограничения по указанному критерию сферой здравоохранения подавляет конкуренцию на торгах и предопределяет победу только одному участнику закупки, даже в случае существенного снижения ценового предложения со стороны заявителя (как это усматривается из итогового протокола).

В связи с этим Комиссия Управления соглашается с доводами заявителя, что подобное установление критерия оценки заявок участников закупки приводит к ограничению

конкуренции на торгах за счет предопределения победы одного участника закупки, максимально располагающего квалификационными ресурсами, которые, в свою очередь, не соотносятся с предметом закупки.

Также следует обратить внимание, что второй показатель оценки заявок участников закупки сформулирован заказчиком следующим образом.

Критерий «Деловая репутация». Значимость: 30 % Коэффициент значимости показателя: 0,3. Содержание: Наличие у участника закупки подтвержденного опыта исполнения контрактов (договоров) на оказание аналогичных услуг (Метрологическое обслуживание медицинских изделий в учреждениях социальной сферы).

Таким образом, в рассматриваемом критерии оценки, заказчиком определен критерий аналогичности услуг - метрологическое обслуживание именно медицинских изделий в учреждениях социальной сферы, а не любых объектов. Вместе с тем на заседании Комиссии представитель заказчика указал, что при оценке заявок участников закупки им по критерию «Деловая репутация» оценивался не только опыт по метрологическому обслуживанию медицинских изделий, но и любого оборудования, представленного участниками закупки в составе заявки. Однако указанные действия заказчика не соответствуют требованиям документации, поскольку последняя определяет конкретные критерии аналогичности предмету закупки при оценке опыта сопоставимого характера.

Соответственно заказчик не вправе расширять такой порядок оценки заявок участников закупки на этапе рассмотрения заявок, в противоречие собственной документации. В связи с изложенными Комиссия Управления признает обоснованным довод подателя жалобы о необходимости оценки заявки участников закупки по указанному критерию с учетом предмета закупки.

Как следует из итогового протокола оценки заявок участников закупки критерий «Деловая репутация» оценен заказчиком в максимальный балл, поскольку ФБУ «Ростест-Москва» представило опыт исполнения обязательств на сумму 219 385 513,80 рублей, в то время как участник закупки, исходя из специфики предмета закупки, представил договоры на сумму 1 538 762, 94 рублей, что позволило заказчику с учетом порядка оценки заявок участников закупки представить только 0,21 балл.

При этом также принимается во внимание, что формула расчета порядка оценки заявок участников закупки по указанному критерию учитывает сумму максимального опыта, представляемого участником закупки. В связи с чем представленный опыт ФБУ «Ростест-Москва» на сумму 219 385 513,80 рублей лишает возможности любого участника закупочной процедуры конкурентного участия в торгах. В связи с чем заказчику надлежит при рассмотрении указанного критерия учитывать исключительно опыт сопоставимого предмету закупки - метрологическое обслуживание медицинских изделий в учреждениях социальной сферы, а также предусмотреть предельный уровень опыта, учитываемый при оценке заявок участников закупки по указанному критерию.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Наличие у заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права должна осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

Из положений [статьи 1](#) Закона о закупках следует, что целью регулирования данного [закона](#)

является в том числе расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Таким образом, проводимая конкурентная процедура должна содержать механизмы, обеспечивающие осуществление реальной конкуренции на торгах между участниками закупки, во избежание мнимости такой процедуры, когда реальная конкурентная борьба подавляется предоставлением отдельному хозяйствующему субъекту (прямо или косвенно) преимущественного положения заказчиком, о недопустимости которого последовательно высказывался Верховный Суд РФ в Обзоре судебной практики от 16.05.2018.

Оценивая действия заказчика в указанной части, следует признать, что эти действия не соответствовали принципам равноправия, справедливости и недопустимости необоснованного ограничения конкуренции, поскольку фактически организатор закупки оставил за собой возможность манипулировать вопросом соответствия поданных заявок требованиям закупочной документации в части критериев аналогичности договоров, подлежащих представлению в составе заявки в качестве доказательства наличия у участника закупки любого опыта по метеорологическому обслуживанию любого оборудования, что не соответствует принципам гласности и прозрачности проводимых закупочных процедур.

В связи с чем Комиссия Управления усматривает в действиях заказчика нарушение п. 2 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

Доводы заявителя о наличии в действиях заказчика признаков нарушения положений ст. 17 Закона о защите конкуренции не принимаются Комиссией Управления во внимание и оставляются без рассмотрения ввиду невозможности их рассмотрения в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФГБУ «ВНИИИМТ» Росздравнадзора (ИНН 7716182210, ОГРН 1027739242178) на действия ГБУ «Гормедтехника Департамента здравоохранения г. Москвы» (ИНН 7725262013, ОГРН 1157746099928) при проведении закупки обоснованной, в части доводов о наличии в действиях заказчика нарушения положений антимонопольного законодательства – без рассмотрения.
2. Признать в действиях ГБУ «Гормедтехника Департамента здравоохранения г. Москвы» нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 2, п. 13 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Выдать ГБУ «Гормедтехника Департамента здравоохранения г. Москвы» обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

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