

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-3666/2021 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.03.2021

г. Москва

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

Председательствующей:

Н.А. Михалёвой – заместителя начальника отдела антимонопольного контроля торгов;

Членов Комиссии:

А.М. Соловьёв – начальника отдела антимонопольного контроля торгов;

П.А. Земскова – специалиста 1 разряда отдела антимонопольного контроля торгов;

в присутствии представителей посредством видеоконференцсвязи от ООО «Архитектор-СК» и от ГАУ «Гормедтехника», рассмотрев жалобу ООО «Архитектор-СК» на действия ГАУ «Гормедтехника» при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку, установку рентгенографического оборудования с обязательством по обеспечению его работоспособности в период жизненного цикла (реестровый № 32009800219),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 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 ст. 18.1. Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии 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.

Частью 10 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В соответствии с п. 1 ч. 10. ст. 3 Закона о закупках подлежат оспариванию в административном порядке действия заказчика при осуществлении закупки с нарушением требований Закона о закупках. Доводы жалобы соответствуют основаниям, предусмотренным п. 1 ч. 10. ст. 3 Закона о закупках, и подлежат рассмотрению антимонопольным органом в административном порядке в соответствии со ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с доводом жалобы заявителя закупка в виде открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку, установку рентгенографического оборудования с обязательством по обеспечению его работоспособности в период жизненного цикла (КЖЦ2020-152) не соответствует целям, обозначенным в части 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ. Подобная закупка может проводиться только в соответствии с нормами Закона № 44-ФЗ.

Государственные и муниципальные автономные учреждения при осуществлении закупок для собственных нужд должны руководствоваться Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ) (п. 1 ч. 2 ст. 1 этого Закона).

В то же время в соответствии с ч. 4 ст. 15 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 № 44-ФЗ) действие этого закона может частично распространяться на указанные юридические лица. В этом случае должна применяться оговорка, содержащаяся в п. 3 ч. 4 ст. 1 Закона № 223-ФЗ, согласно которой этот закон не распространяется на отношения, связанные с осуществлением лицами, поименованными заказчиками в Законе № 223-ФЗ, закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ. Таким образом, автономные учреждения при осуществлении закупок по общему правилу руководствуются Законом № 223-ФЗ, а Законом № 44-ФЗ - в случаях и в объеме, указанных в ч. 4 ст. 15 Закона № 44-ФЗ (письмо Минэкономразвития РФ от 25.11.2013 № Д28и-2295).

Согласно ч. 4 ст. 15 Закона № 44-ФЗ автономные учреждения обязаны применять нормы этого закона при предоставлении в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности.

Под капитальными вложениями в объекты государственной (муниципальной) собственности для целей применения ч. 4 ст. 15 Федерального закона № 44-ФЗ следует понимать операции, осуществляемые автономным учреждением в целях строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) объектов капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или с приобретением объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность за счет субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации (письмо Минфина России от 29.12.2014 N 02-02-04/68092). Заключение договора на поставку медицинского оборудования с обязательствами по обеспечению его работоспособности в период жизненного цикла к капитальным вложениям не относится.

Действующее бюджетное законодательство предусматривает только один способ предоставления автономным учреждениям средств на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности. С этой целью им могут предоставляться субсидии, предусмотренные ст. 78.2 Бюджетного кодекса РФ. Из содержания этой статьи следует, что предоставление автономным учреждениям субсидий на капитальные вложения в объекты недвижимого

имущества государственной (муниципальной) собственности осуществляется в соответствии с соглашением, заключенным между получателем бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и автономным учреждением. Кроме того, ч. 4 ст. 78.2 Бюджетного кодекса РФ установлены требования к условиям соглашения о предоставлении субсидии, в том числе о соблюдении автономным учреждением, государственным (муниципальным) унитарным предприятием при использовании субсидии положений, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В отношении субсидий, предоставляемых автономным учреждениям на иные цели, аналогичных требований не установлено. Таким образом, положения ч. 4 ст. 15 Закона № 44-ФЗ должны применяться при предоставлении автономным учреждениям бюджетных средств на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности в порядке, предусмотренном ст. 78.2 Бюджетного кодекса РФ. При предоставлении иных субсидий, например, в соответствии со ст. 78.1 Бюджетного кодекса РФ (в том числе субсидии на иные цели), положения Закона № 44-ФЗ на закупочную деятельность автономных учреждений не распространяются, и при осуществлении закупки следует руководствоваться Законом № 223-ФЗ.

В связи с чем довод Заявителя признан необоснованным.

2. Заявитель жалобы считает, что закупка аппаратов, основанных на использовании рентгеновского или альфа-, бета- или гамма-излучений, применяемые в медицинских целях, для государственных нужд может быть произведена только в рамках Закона № 44-ФЗ.

При этом заявитель указывает, что Закон № 223-ФЗ не содержит положений, предусматривающих критериев оценки, их содержания и значимости, при оценке заявок, поданных на конкурс для заключения контрактов жизненного цикла. Вместе с тем, пп. 8.2 части 1 ст. 3 Закона № 44-ФЗ предусмотрено понятие - контракт жизненного цикла.

Данный вывод не основан на нормах закона и является ошибочным.

Отсутствие в Законе № 223-ФЗ понятия «контракт жизненного цикла», критериев оценки, их содержания и значимости, при оценке заявок, поданных на конкурс для заключения контрактов жизненного цикла не означает, что заказчики обязаны руководствоваться Законом № 44-ФЗ, которым вышеуказанные нормы установлены.

В соответствии с ч.2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3

настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения. Таким образом, положение является документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика. В Положении должны быть установлены все условия закупочной деятельности Заказчик вправе осуществлять закупочную деятельность исключительно в порядке, предусмотренном Положением о закупках.

В положении о закупках товаров, работ, услуг отдельных видов юридических лиц «государственного автономного учреждения города Москвы «Гормедтехника Департамента здравоохранения города Москвы» (далее - Положение) и в конкурсной документации, разработанной в соответствии с Положением содержатся критерии оценки, их содержания и значимости, при оценке заявок, поданных на конкурс для заключения договоров на поставку медицинского оборудования с обязательством обеспечения его работоспособности в период жизненного цикла.

3. Заявитель считает, что Заказчик вправе указать в качестве критерия оценки заявок на участие в конкурентной закупке, в т.ч. и конкурсе квалификационные требования к участнику закупки только в случае, предусмотренном ст.3.4. Закона № 223-ФЗ.

Ч. 6 ст.3 Закона № 223-ФЗ предусмотрено, что заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, применяются в равной степени ко всем участникам закупки.

Из анализа вышеуказанной нормы закона следует, что требования к участникам закупок определяются заказчиком самостоятельно в положении о закупке и устанавливаются в документации о закупке и вопрос об установлении квалификационных требований решается заказчиком самостоятельно.

4. Утверждение заявителя о неправомерности установления показателя «СТАТУС УЧАСТНИКА КОНКУРСА» в рамках критерия «Квалификация участников закупки» с ссылкой на сложившуюся судебную практику и практику рассмотрения антимонопольных дел несостоятельны, так в указанных делах в документации о закупках предъявлялись требования к участнику закупки и это либо являлось основанием для допуска в процедуру закупки либо являлось необходимым для оценки по критерию «Право поставки, подтвержденное производителем» с учетом того, что предметом закупок являлось выполнение строительно-монтажных работ.

5. Заявитель ссылается на ограничение конкуренции в связи с наличием в конкурсной документации квалификационных требований к статусу участника.

Указанные в конкурсной документации требования предусмотрены в соответствии с положением о закупках товаров, работ, услуг отдельных видов юридических лиц «государственного автономного учреждения города Москвы «Гормедтехника Департамента здравоохранения города Москвы».

Согласно ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должны быть требования к участникам такой закупки, требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок такой оценки.

Все указанные требования к участникам закупки указаны в конкурсной документации и требования законодательства соблюдены заказчиком в полном объеме. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Следует отметить, что критерий «статус участника» учитывается при оценке заявки участника и не является основанием для допуска или не допуска к участию в конкурсе. Данный критерий обеспечивает заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств. При этом, конкурсной документацией предусмотрено сочетание таких нестоимостных подкритериев, как «статус участника» и «опыт выполнения сопоставимых договоров (контрактов), договоров (контрактов) по поставке, договоров (контрактов) по техническому обслуживанию» и иных. Оценка квалификации участника закупки позволяет определить способность участника исполнить договор надлежащим образом.

Договоры поставки медицинской техники с обязательствами по обеспечению ее работоспособности в период жизненного цикла имеют определенную специфику. Они предусматривают не только закупку медицинского оборудования, но также обеспечение работоспособности (техническое обслуживание и ремонт) в течение срока эксплуатации оборудования (10 лет). Кроме того, исполнитель несет ответственность за обучение медицинского персонала и инженеров заказчика.

Помимо экономии денежных средств заказчику важно, чтобы исполнитель квалифицированно обеспечивал работоспособность оборудования и своевременно выполнял иные обязательства, предусмотренные договором.

От надлежащего исполнения договора зависит реализация прав граждан на получение качественной медицинской помощи. В связи с чем, использование нестоимостных критериев оценки, в том числе подкритерия «статус участника» является обоснованным.

Заказчиком соблюдены принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, предусмотренные п. 2 ч. 1 ст.3 Закона № 223-ФЗ поскольку критерии, установленные заказчиком в целях исключения риска неисполнения договора, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов.

6 . Заявитель ссылается на то, что понятие взаимосвязанного лица, предусмотренное ст. 105.1 Налогового кодекса РФ противоречит условию конкурсной документации, предусматривающему подтверждение статуса производителя оборудования у участника конкурса лицами, в том числе иностранными юридическими лицами, имеющими на праве собственности или ином праве производственные мощности для производства оборудования и имеющими право прямо или косвенно распоряжаться пятьюдесятью и более процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющими уставной (складочный) капитал хозяйственного общества участника конкурса, или лицами, которые в отношении указанных лиц имеют право прямо или косвенно распоряжаться пятьюдесятью и более процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющими уставной (складочный) капитал таких, в том числе иностранных юридических лиц (далее – взаимосвязанные лица, которыми подтверждается статус производителя оборудования).

Данное утверждение необоснованно. В соответствии со ст. 2 Налогового кодекса РФ законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов, сборов, страховых взносов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

К отношениям по установлению, введению и взиманию таможенных платежей, а также к отношениям, возникающим в процессе осуществления контроля за уплатой таможенных платежей, обжалования актов таможенных органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности виновных лиц, законодательство о налогах и сборах не применяется, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

К отношениям по установлению и взиманию страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на

производстве и профессиональных заболеваний и страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения, а также к отношениям, возникающим в процессе осуществления контроля за уплатой указанных страховых взносов, обжалования актов, действий (бездействия) должностных лиц соответствующих органов контроля и привлечения к ответственности виновных лиц, законодательство о налогах и сборах не применяется.

Из анализа вышеуказанной нормы права следует, что Налоговый кодекс РФ не регулирует осуществление заказчиком закупок товаров, работ, услуг в соответствии с 223-ФЗ.

Как указано ранее, в соответствии с Законом № 223-ФЗ заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. При этом, Закон № 223-ФЗ не содержит специальных положений в отношении установления заказчиком критериев, показателей, порядка оценки и сопоставления заявок. Заказчик самостоятельно устанавливает критерии, показатели, порядок оценки и сопоставления заявок при осуществлении закупки в соответствии с положениями Закона № 223-ФЗ.

Таким образом, установление в конкурсной документации квалификационных требований к статусу участника является правом заказчика, не нарушает конкуренцию и требования действующего законодательства, позволяя заказчику выявить лучшее предложение путем оценки совокупности стоимостных и нестоимостных критериев.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Архитектор-СК» на действия ГАУ «ГОРМЕДТЕХНИКА» при проведении открытого конкурса в электронной форме, необоснованной.
2. Снять ограничения с закупки, наложенные письмом Управления

ЕО/13719/21 от 15.03.2021, ЕО/11897/21 от 04.03.2021.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.