

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-11770/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

05.09.2023

г. Москва

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

рассмотрев жалобу ... (далее — Заявитель) на действия ГАУ«Гормедтехника» (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку систем холтеровского мониторирования с регистраторами ЭКГ (детские) ПС32023-559 (реестровый № 32312691900, далее — Закупка),

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 при проведении Закупки, перенаправленная письмом ФАС России от 30.08.2023 № 28/70042/23.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 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 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы, Заявитель выражает несогласие с положениями закупочной документации.

В своей жалобе Заявитель указывает, что совокупность технических характеристик требуемого к поставке оборудования свидетельствует о том, что Заказчиком описан товар конкретного производителя, который по мнению Заявителя и будет предложен в составе заявки победителя – Комплекс суточного мониторинга ЭКГ «Миокард-Холтер-2» по ТУ 9441-020-25692097-2010.

Также Заявитель выражает несогласие с установленным требованием в Техническом задании — интеграция поставляемого оборудования с АИС ЕМИАС.

Как указывает Заявитель, Заказчиком неправомерно в один лот включены технологически не связанные объекты закупки, а именно: поставка медицинского изделия и работы по интеграции с ЕМИАС.

Заявитель отмечает, что Департамент информационных технологий по заявке Департамента здравоохранения г. Москвы проводит интеграцию (при помощи оператора Государственного казенного учреждения г. Москвы «Информационный аналитический центр в сфере здравоохранения) медицинского изделия в медицинскую информационную систему без участия поставщика.

По мнению Заявителя, установленное требование является неправомерным, так как поставщик не в силах провести интеграцию с АИС ЕМИАС, так как он не является стороной «информационного взаимодействия».

Также в своей жалобе Заявитель выражает несогласие с установленными в пунктах 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5., 2.2.6., 2.2.7. Технического задания требованиями о

тестировании оборудования на базе РОХМИНЭ.

Заявитель отмечает, что РОХМИНЭ является частной организацией, которая была ликвидирована 22 августа 2018 года.

Также Заявитель в своей жалобе отмечает, что в соответствии с ГОСТ Р МЭК 606012-47-2017 тестовая база РОХМИНЭ не является общепризнанной.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Комиссия отмечает, что доводы Заявителя, что совокупность технических

характеристик требуемого к поставке оборудования соответствует исключительно комплексу суточного мониторинга ЭКГ «Миокард-Холтер-2» не нашел своего фактического подтверждения, так как Заказчиком на заседание Комиссии представлены документы, свидетельствующие, что несколькими производителями производится оборудование, соответствующее требованиям документации.

Согласно письму НАО «ИНКАРТ» от 28.08.2023 №19 Комплекс аппаратнопрограммный носимый с цифровой записью одно-двух-трехсуточного мониторинга ЭКГ и АД (по Холтеру) «Декорда» по ТУ 9441-003-35487493-2004 соответствует требованиям документации.

Также письмом от 25.08.2023 №б/н ООО «Фирма «Астел» подтвердило, что Комплекс суточного мониторинга ЭКГ «КАРДИО – «Астел» соответствует требованиям документации.

Кроме того, письмом от 28.08.2023 ООО «НИМП ЕСН» также подтвердило, что производимое им оборудование соответствует требованиям документации.

Комиссией также установлено, что на участие в Закупке было подано 3 заявки, которые признаны соответствующими требованиям документации и допущены к дальнейшему участию, а также 3 коммерческих предложения, что подтверждает отсутствие ограничения конкуренции.

Довод Заявителя, что победителем закупки будет представлен Комплекс суточного мониторинга ЭКГ «Миокард-Холтер-2» также не нашел своего фактического подтверждения, так как согласно Протоколу подведения итогов процедуры 32312691900 от 01.09.2023 победителем Закупки признан участник ООО «Фирма «Астел», который предложил к поставке Комплекс суточного мониторинга ЭКГ «КАРДИО – «Астел».

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) Верховным Судом Российской Федерации указано, что уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В материалы дела Заявителем не представлено доказательств, что оспариваемые требования влекут предоставление преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту.

В настоящем случае, Комиссия приходит к выводу, что Заявителем факт ограничения конкуренции установлен спорных требований к

поставляемому товару не доказан, поскольку фактически 3 участника, подавшие заявки подтвердили свою готовность исполнить обязательства по договору на объявленных Заказчиком условиях.

В свою очередь, невозможность поставки товара Заявителем с необходимыми Заказчику характеристиками не может однозначно свидетельствовать об ограничении Заказчиком круга потенциальных участников Закупки.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Относительно довода жалобы о неправомерности установления требования об интеграции с АИС ЕМИАС, Комиссия отмечает следующее.

Пунктом 2.3.1. Технического задания установлено требование, что поставляемое оборудование должно иметь возможность интеграции с ЕМИАС в соответствии с Приложением №1.

Исходя из данного требования, поставщику не требуется осуществлять интеграцию с ЕМИАС, а требуется лишь поставить товар, с которым возможно произвести такую интеграцию.

Таким образом, наличие возможности интеграции с АИС ЕМИАС является требованием к поставляемому оборудованию, а не требованием по выполнению таких работ.

В связи с чем, доводы Заявителя об объединены в один лот технологически несвязанных объектов закупки, а именно: поставка медицинского изделия и работы по интеграции с ЕМИАС, несостоятельны и не находят своего подтверждения.

При этом из совокупности положений Технического задания также не следует, что в оспариваемой Закупке необходимо проводить работы по интеграции с ЕМИАС. Доказательств обратного Заявителем не представлено.

Комиссия отмечает, что наличие коммерческих предложений, ответов производителей, а также количество поданных заявок на участие в Закупке свидетельствуют об отсутствии ограничения конкуренции, так как сразу несколько участников выразили готовность поставить оборудование с возможностью интеграции с АИС ЕМИАС.

Доказательств, что указанное требование повлекло ограничение конкуренции Заявителем не представлено.

На основании изложенного, Комиссия признает указанный довод жалобы необоснованным.

Относительно доводов жалобы Заявителя об установлении требования о тестировании оборудования на базе РОХМИНЭ, Комиссия отмечает следующее.

Разделом 2.2. Технического задания установлены требования к программному обеспечению оборудования:

2.2.3. QRS_SENS (Чувствительность обнаружения комплексов QRS), при тестировании по базе РОХМИНЭ;

2.2.4 . QRS_PPN (Специфичность обнаружения комплексов QRS), при тестировании по базе РОХМИНЭ;

2.2.5 . VEB_SENS (Чувствительность обнаружения желудочковых экстрасистол), при тестировании по базе РОХМИНЭ;

2.2.6. VEB_PPN (Специфичность обнаружений желудочковых комплексов), при тестировании по базе РОХМИНЭ;

2.2.7 . VEB_FPR (гипердиагностика желудочковых комплексов), при тестировании по базе РОХМИНЭ.

Согласно Техническому заданию, указанные тестирования проводятся в соответствии с ГОСТ Р МЭК 60601-2-47-2017.

В соответствии с п. 201.12.1.101.1.1.1 ГОСТ Р МЭК 60601-2-47-2017 на момент разработки настоящего стандарта существовало пять БД для оценки сердечной аритмии и алгоритмов ST:

- АНА - БД американской ассоциации сердца (The American Heart Association) для оценки детекторов аритмии желудочков (80 записей по 35 мин каждая);
- MIT - BIN - БД по аритмиям Массачусетского технологического института Израильского госпиталя Beth (The Massachusetts Institute of Technology, Beth Israel Hospital)

(48 записей по 30 мин каждая);

- ESC - БД ST-T Европейского общества кардиологии (European Society of Cardiology)

(90 записей по 2 ч каждая);

- NST - БД шумового стресс-теста (Noise Stress Test) (12 записей ЭКГ по 30 мин каждая, плюс три записи шума, поставляемых с БД MIT - BIN);
- CU - БД по длительным аритмиям желудочков Крейгтоновского университета (The Creighton University) (35 записей по 8 мин каждая,

поставляется с БД MIT - BIN с неполными аннотациями).

Заказчик пояснил, что базы данных АНА, MIT - BIN, ESC и NST состоят из оцифрованных выборок двухканальных холтеровских записей с маркированием каждого кардиоцикла. Данный набор аннотаций, в котором каждый кардиоцикл определен кардиологом-комментатором, называется «эталонные аннотации».

База данных CU содержит оцифрованные одноканальные записи ЭКГ с промаркированными изменениями кардиоциклов.

Все перечисленные в ГОСТе базы являются двух- и одноканальными, в то время как закупаемое оборудование должно иметь 3 и 12 отведений. Учитывая вышеуказанное, для достоверной проверки современного холтеровского оборудования предпочтительно использовать как минимум базы с холтеровскими записями в 3х отведениях ЭКГ.

В настоящее время имеются отечественные стандартные базы ЭКГ для проверки холтеровского оборудования, в частности база, разработанная и валидированная при участии Российского общества холтеровского мониторирования и неинвазивной диагностики (РОХМИНЭ), содержащая холтеровские записи в 3-х отведениях.

Заказчик отметил, что в пункте 201.12.1.101.1.1.1 приведено общее описание имеющихся баз данных на момент публикации иностранного стандарта IEC 60601-247:2012 , исключительно происхождения США и Европы, что в настоящее время может создавать определённые трудности с получением указанных баз.

В том же пункте ГОСТа указано на возможность использования иных БД:

Приведенный перечень стандартных БД не исключает других, которые могут стать доступны в будущем. Однако это перечень тех БД, которые являются и соответствующими требованиям, и доступными на момент публикации настоящего стандарта.

Указание в аукционной документации на «базу РОХМИНЭ» является исключительно идентификационным указанием, аналогично тому, как в вышеупомянутом ГОСТе используются идентификационные названия:

- База данных АНА: База данных американской ассоциации сердца (The American

Heart Association);

- База данных MIT-BIN: База данных по аритмиям Массачусетского технологического института - института Израильского госпиталя Beth (The Massachusetts Institute of technology Beth Israel Hospital)

База данных РОХМИНЭ находится в открытом доступе и может быть получена любым заинтересованным лицом по ссылке <http://rohmine.org/baza-dannykh-rokhmine/> , в силу чего все заинтересованные лица могут выполнить тестирование продукции на данной базе.

Указание «база РОХМИНЭ» не требует какого-либо участия РОХМИНЭ в аукционе или даже в испытаниях, в силу чего не имеет значения, в какой юридической форме в данный момент находится РОХМИНЭ.

Испытания медицинских изделий проводятся аккредитованными Росздравнадзором учреждениями, в связи с чем юридический статус РОХМИНЭ не имеет значения для использования базы данных.

Комиссия отмечает, что в силу части 1 статьи 1 Закона о закупках одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Закон о закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить Положение о закупках документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров.

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчики руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, другим федеральным законам и иным нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации

10.11.2021 Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к

ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Приведенные правовые позиции, позволяя определить круг правомерных действий заказчика при установлении в документации о закупке, проводимой по правилам Закона о закупках, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом, а впоследствии судом в целях выявления в действиях заказчика данного нарушения. Такие обстоятельства подразумевают фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

Направленные на обеспечение потребностей отдельных видов юридических лиц в товарах, работах и услугах отношения, регулируемые Законом о закупках, имеют целью повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Заявителем на заседание Комиссии не представлено доказательств, что оспариваемые требования влекут предоставление преимущества конкретному участнику.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, поскольку требования, установленные заказчиком в целях получения надлежащего оборудования, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов, то нарушения положений Закона о закупках отсутствуют.

Заказчик формирует Закупочную документацию в соответствии с собственными потребностями, устанавливая наиболее подходящие для него требования к поставляемому оборудованию, при условии, что такие

требования не приводят к ограничению конкуренции.

В этой связи Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании специфики оказываемых услуг, в свою очередь, Заказчик проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата в том виде, качестве, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Заявитель оспаривает требования закупочной документации, однако не приводит в жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав этими условиями в части несоблюдения Заказчиком каких-либо императивных норм.

Кроме того, Заявитель не представил обоснований, что спорные требования закупочной документации включены Заказчиком специально для того, чтобы обеспечить победу конкретного хозяйствующего субъекта либо иным способом ограничить доступ к участию в Закупке.

Комиссия также отмечает, что толкование вышеописанных положений закупочной документации, основанное на субъективном представлении Заявителя о том, как следует установить требования в отношении закупаемой продукции, а также условия для участия в Закупке, не свидетельствует о нарушении Заказчиком требований законодательства Российской Федерации.

При этом, Комиссия отмечает, что на участие в Закупке было подано 3 заявки, а также 3 коммерческих предложения, что свидетельствует, что установленные требования не повлекли ограничение круга участников, в свою очередь, Заявителем доказательств обратного не представлено.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства.

Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2- П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы Заявителя.

На заседание Комиссии Заявителем представлены дополнения к жалобе, согласно которым оборудование комплекс для многосуточного мониторинга ЭКГ (по Холтеру), АД «Кардиотехника-07» и комплекс для многосуточного мониторинга ЭКГ «Кардио«Астел» не соответствуют требованиям документации и не могут поставляться в рамках настоящей Закупки.

Указанные дополнения не принимаются Комиссией, так как частью 13 статьи 3 Закона о закупках установлено, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования, однако жалоба Заявителя не содержала доводов о несоответствии вышеуказанного оборудования требованиям документации.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ... (ИНН:324901351980, ОГРНИП:320325600041612) на действия ГАУ «Гормедтехника» (ИНН: 7725262013 , ОГРН: 1157746099928) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 31.08.2023 № ЕИ/37124/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

