

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18315/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

09.01.2024 г. Москва

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

Председательствующего:

«..»;

членов Комиссии:

«..»;

«..»;

«..»;

рассмотрев жалобу ООО «Комета» на действия ФГБУ НМИЦ ТО им. Н. Н. Приорова при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по созданию системы регистрации, обработки, архивации и передачи медицинских изображений (PACS MO) с интеграцией в медицинскую информационную систему «Парус-Бюджет 8» модуль «Управление ЛПУ» (реестровый № 32313033921, 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 Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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.

Часть 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам 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.

В своей жалобе Заявитель выражает несогласие с действиями закупочной комиссии.

По мнению Заявителя, заявка «..» неправомерно допущена к проведению закупки и признана соответствующей требованиям конкурсной документации, а также заявке «..» неправомерно начислены баллы по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки».

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

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 (далее - Положение о закупке).

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.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Извещение о проведении Закупки опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок 01.12.2023.

Начальная (максимальная) цена договора: 27 670 176,92 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 01.12.2023.

Дата окончания срока подачи заявок: 14.12.2023.

Согласно доводам жалобы Заказчиком неправомерно допущена и признана соответствующей конкурсной документации заявка «..», поскольку предлагаемая участником программа не имеет государственную регистрацию в качестве медицинского изделия.

Также Заявитель считает, что Заказчиком неправомерно начислены баллы при оценке критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», поскольку заявка «..» не соответствует требованиям технического задания. Согласно сведениям Единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных, в нем отсутствуют какие-либо программы, разработанные «..», связанные с визуализацией и обработкой медицинских изображений – <https://reestr.digital.gov.ru/reestr/>.

Относительно довода Заявителя о неправомерном допуске заявки «..», Комиссия отмечает следующее.

Комиссия отмечает, что в составе заявки «..» было предоставлено регистрационное удостоверение на медицинское изделие «Комплекс программ для регистрации, визуализации, обработки, архивирования и передачи медицинских изображений и данных «Гамма Мультивокс»» от «..».

При этом указанное медицинское изделие зарегистрировано в Реестре Российского программного обеспечения с реестровым номером № «..».

Также на заседании Комиссии Заказчик пояснил, при подаче заявки, участнику достаточно декларирования полного соответствия продукции условиям

документации. Подача заявки означает, что участник принял условия закупки, а подписание договора подтверждает соответствие передаваемого товара установленным требованиям. Любая предлагаемая к поставке система должна соответствовать требованиям технического задания.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что предоставленное в составе заявки «..» регистрационное удостоверение от «..» свидетельствует о соответствии ПО требованиям документации, в связи с чем Заказчик правомерно допустил указанного участника к Закупке.

Комиссия также отмечает, что в силу пункта 5 части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов. Следовательно, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

При таких обстоятельствах Комиссия признает указанный довод жалобы необоснованным.

Относительно довода Заявителя о том, что Заказчиком неправомерно начислены баллы при оценке критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», поскольку заявка «..» не соответствует требованиям технического задания, Комиссия отмечает следующее.

Пунктом 2 части 2 Приложение № 6 к извещению о проведении электронного конкурса установлены Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки.

Количество баллов определяется по шкале оценки:

0 баллов – Техническое предложение о качестве оказания услуг не соответствует требованиям или формально повторяет требования Технического задания;

20 баллов – Техническое предложение содержит детализированное описание предложений по программным продуктам по автоматизации финансово-хозяйственной деятельности бюджетных учреждений ПП «Парус-Бюджет 8», или наличие действующего Договора с организацией с подтверждённым опытом работы с программными продуктами по автоматизации финансово-хозяйственной деятельности бюджетных учреждений ПП «Парус-Бюджет 8».

20 баллов – Техническое предложение содержит детализированное описание предложений по внедрению средств на использование программного продукта о передаче полномочий на использование программного продукта - «Парус Бюджет 8».

20 баллов – Техническое предложение содержит наличие лицензионного Договора с компанией правообладателем программного продукта «Парус Бюджет 8» или имеющей наличие лицензионного Договора с компанией

правообладателем программного продукта наличие действующего Договора с организацией «Парус Бюджет 8»

10 баллов – Техническое предложение содержит детализированное описание предложений по разработке комплектов документов, необходимых на программный продукт по работе с медицинскими изображениями (PACS MO).

На заседании Комиссии Заказчик отметил, что Заявка «..» содержит аккредитацию о предоставленном продукте, регистрационное удостоверение на медицинское изделие и письмо разработчика программного продукта на распространение третьим лицам.

Комиссия отмечает, что Заказчик произвел оценку заявки «..» в соответствии с требованиями Технического задания. При этом в составе заявки «..» представлены полный перечень документов, соответствующих требованиям к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в Закупке.

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.

Согласно пункту 4 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), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

В свою очередь Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Положения действующего законодательства Российской Федерации не закрепляют перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливают обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

При таких обстоятельствах, действующее законодательство Российской Федерации предоставляет Заказчику право на формирование такого порядка оценки и сопоставления заявок, которое он счел необходимым для выявления лучших условий исполнения договора, заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет

критерии оценки заявок и порядок проведения такой оценки.

Следовательно, Заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделяется правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой 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 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.

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.

В настоящем случае, установленный Заказчиком порядок оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. 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.

При этом Заявитель в силу статьи 8 ГК РФ конклюдентно согласился с условиями проведения Закупки, в том числе в части требований к составу заявки при проведении оценки и сопоставления заявок, а равно принял на себя риски по неполучению соответствующих баллов в случае несоблюдения таких требований.

Кроме того, на участие в Закупке подано 2 заявки, при этом все поданные заявки признаны соответствующими требованиям Закупочной документации, что свидетельствует о том, что установленный порядок оценки не привел к ограничению конкуренции.

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 помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При таких обстоятельствах, учитывая положения части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает, что оспаривание положений документации и порядок размещения информации, которые, по мнению Заявителя, противоречат действующему законодательству Российской Федерации, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок.

Вместе с тем жалоба Заявителя была подана в антимонопольный орган 22.12.2023, то есть после окончания срока подачи заявок на участие в Закупке.

Таким образом, Заявитель не может обжаловать указанные действия Заказчика при проведении Закупки, в связи с чем у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы Заявителя в части оспаривания положений документации и порядка размещения информации о закупке.

В соответствии с письмом ФАС России от 25.06.2019 № МЕ/53183/19 жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2021 по делу № А40-178288/20.

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.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Комета» «...» на действия ФГБУ «НМИЦ ТО им. Н.Н.

Приорова» Минздрава России «..» при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от «..».

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.