

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ
по Владимирской области

ул. Большая Московская, 1, г. Владимир, 600000 тел./ факс (4922) 33-49-78, 43-10-25
e-mail: to33@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ
по делу о нарушении законодательства
о контрактной системе в сфере закупок
№ 033/06/33-262/2021

24 марта 2021 года

г. Владимир

Резолютивная часть решения оглашена 24.03.2021

Комиссия Владимирского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия) в составе:

председателя Комиссии

членов Комиссии:

на основании части 8 статьи 106 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) и Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее - административный регламент) рассмотрела жалобу ООО «Фабрика РТТ» на положения документации при проведении электронного аукциона на поставку аппарата брахитерапии для нужд ГБУЗВО "ОКОД" (№ закупки 0128200000121001048) в присутствии:

представителей заказчика – ГБУЗ ВО «ОКОД»;

представителей заявителя - ООО «Фабрика РТТ».

Уполномоченный орган, надлежащим образом уведомленный о времени и месте рассмотрения дела ходатайствовал о рассмотрении жалобы в отсутствие его законного представителя.

23.03.2021 г. в соответствии с пунктом 3.33 Административного регламента и частью 3 статьи 106 Закона о контрактной системе в сфере закупок в рамках рассмотрения дела о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок Комиссией был объявлен перерыв до 24.03.2021 г.

В ходе рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере закупок № 033/06/33-262/2021 Комиссия Владимирского УФАС России

УСТАНОВИЛА:

Во Владимирское УФАС России поступила жалоба ООО «Фабрика РТТ» (далее – заявитель, общество) на положения документации при проведении электронного аукциона на поставку аппарата брахитерапии для нужд ГБУЗВО "ОКОД" (№ закупки 0128200000121001048).

Заявитель полагает, что требования документации не соответствуют действующему законодательству о размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, так как параметрам технического задания соответствует только один единственный аппарат брахитерапии, что необоснованным образом исключает возможность поставки сопоставимых аппаратов брахитерапии и тем самым ограничивает конкуренцию.

Ограничивающими параметрами технического задания являются следующие позиции:

- 4.4 Число каналов - не менее 25 шт. Однако для возможности создания однородных дозных распределений и проведения максимально точного облучения достаточно 20 каналов.

- 4.6 Применяемый радионуклид - Co-60; 4.6.1 Максимальная активность источника на момент поставки - Не более 2,2 Ки; 4.6.2 Минимальная активность источника на момент поставки - Не менее 1,8 Ки. Согласно пункту 5.10 ГОСТ Р 56319-2014 заказчик должен предоставить выбор радионуклида поставщику «Источник излучения Co-60 (кобальт-60, активностью до 2 Ки) или Ir-192 (иридий-192, активностью до 10 Ки)». Клинической разницы в использовании того или иного радионуклида радиоактивного источника нет. Также у Заказчика противоречиво установлены границы максимальной и минимальной границы.

- 4.6.6 Кол-во рабочих циклов источника - Не менее 100 000 шт. Необходимо скорректировать величину параметра на «Не менее 5 000 шт.», такого количества рабочих циклов для поставляемого источника Ir- 192 достаточно для периода его замены.

- 4.6.7 Универсальное хранилище, подходящее как под источник Иридий -192, так и под источник Кобальт-60 – Наличие. Согласно П. 5.10 ГОСТ Р 56319-2014 заказчик должен предоставить выбор радионуклида Поставщику «Источник излучения Co-60 (кобальт-60, активностью до 2 Ки) или Ir-192 (иридий-192, активностью до 10 Ки)».

- 4.8 Число позиций облучения в каждом канале - Не менее 100 шт. Изменение характеристики п.6.1.10 ГОСТа с «Не более» на «Не менее» не отображает улучшенные характеристики, а устанавливает ограничение конкуренции.

- 4.19.16 Аппликатор для кожи 24-канальный - Не менее 1 комплект. Установление уточняющих параметров указывает на конкретного производителя, что ограничивает конкуренцию.

- 4.19.20 Совместимость с аппликаторами от аппарата гамма-терапевтического MultiSource HDR, которые имеются у Заказчика – Наличие. Необходимо исключить данный пункт, т.к. аппликаторы являются принадлежностями к конкретной модели аппарата. Так как объектом данной закупки является поставка аппарата брахитерапии с набором аппликаторов, то условие совместимости принадлежностей с конкретной моделью аппарата является ограничивающим закупку.

Учитывая изложенное, представители общества просили обязать заказчика привести аукционную документацию в соответствие с требованиями 44-ФЗ и внести в аукционную документацию соответствующие изменения.

Представители заказчика с доводами жалобы заявителя не согласились и отметили следующее.

Проведя анализ рынка, было установлено, что в полной мере потребностям заказчика и наличием необходимого функционала отвечает аппарат Saginova производителя «Экерт унд Циглер БЕБИГ ГмбХ», Германия, получены коммерческие предложения от поставщиков, на основании которых сформирована НМЦК.

У заказчика есть опыт работы с подобным оборудованием - в учреждении установлен и функционирует аппарат гамма-терапевтического облучения «Multisource HDR». В 2022 году срок службы аппарата истечёт и аппарат будет демонтирован и утилизирован. На замену зарекомендовавшему себя аппарату учреждение планирует закупить аппарат Saginova.

1. Пункт 4.4 технического задания: Число каналов - не менее 25 шт.

В техническом задании объекта закупки представлено требование по наличию, при поставке аппарата, аппликатора для облучения кожи (пункт 4.19.16 технического задания).

Для достижения максимально эффективных результатов лечения поверхностных опухолей большого объёма использование 20 каналов не всегда оказывается достаточно. Кроме того, заказчик планирует в будущем проводить лечение методом брахитерапии с высокой мощностью дозы таких локализаций, как предстательная железа, мягкие ткани.

Требование о наличии не менее 25 физических каналов является терапевтически обоснованным и имеет следующие преимущества:

- отсутствие необходимости дополнительного переподключения каналов, что позволяет не допускать увеличение времени процедуры брахитерапии в случае с применением спинальной анестезии, минимизирует возможность переоблучения здоровых тканей, значительно снижает (исключает) допущение ошибок персонала, позволяет не создавать дополнительный план облучения на одного и того же пациента;

- позволяет создавать однородные дозные распределения при облучении опухолей большого объёма, что позволяет достичь оптимального сохранения органов риска, что, в свою очередь, позволяет проводить облучение максимально точно, т.е. без пере- и недооблученных мест в облучаемом объеме. Наличие переоблученных областей (в том числе и на органах риска, которые нельзя облучать) может привести к сильным лучевым реакциям (в т.ч. кровотечениям, свищам и т.д.);

- позволяет расширить контингент пациентов онкологического профиля, которым возможно проводить лучевую терапию в условиях онкодиспансера.

Также, согласно таблице Б.1 приложения Б «Пример медико-технические характеристик гамма-терапевтического аппарата для брахитерапии» ГОСТа Р 56319-2014 «Изделия медицинские электрические. Аппараты для брахитерапии гамма-терапевтические. Технические требования для государственных закупок» предельное значение количества каналов для аппаратов брахитерапии составляет 30 шт. (максимум).

Таким образом, использование 25 каналов для осуществления данного вида процедур является клинически и законодательно обоснованным с учётом потребностей и специфики лечебной деятельности заказчика.

2.2. Пункт 4.6 технического задания: Применяемый радионуклид - Co-60.

При выборе между источниками Ir-192 и Co-60 заказчиком в первую очередь оценивалась их экономическая эффективность, именно здесь заключается главное отличие, связанное с периодом полураспада радиоизотопов (5.27 лет у Co-60 и 73.8 дней у Ir-192).

С учётом этих значений, а также начальных активностей источников возникают различия в требуемой периодичности замены источников - 1 раз в 5 лет для Co-60 и 4 раза в год для Ir-192.

Кроме этого, в случае замены источника Co-60 система логистики более чёткая и простая, чем у источника Ir-192, так как замена источника осуществляется раз в 5 лет. В случае Ir-192 (замена источника 4 раза в год) зачастую происходят задержки в поставках источников, в связи с чем могут возникнуть остановки лечения пациентов на время до установки в аппарат нового источника.

Если рассматривать различия с физической точки зрения, то по причине небольшого различия в механизме взаимодействия гамма-квантов с веществом испускаемых при распаде Co-60 и Ir-192, дозовая нагрузка, создаваемая источником Co-60 ниже, чем у Ir-192 на расстоянии первых 20 см от источника. На больших расстояниях ситуация меняется, но здесь уже уровень дозы не имеет такие критические значения. Помимо этого, существует одно положительное явление того факта, что энергия излучения Co-60 больше чем у Ir-192. Дозовое распределение источника на основе изотопа кобальт-60, в силу более выраженной анизотропии, имеет более сферичный вид, что уменьшает вероятность наличия необлучённых участков.

Помимо экономического аспекта, отрицательный момент в использовании аппарата с источником Ir-192 заключается в том, что при лечении больных с длительным фракционированием, т.е. когда курс лечения пациента длится месяц, активность Ir-192 сильно падает, и если время лечения на первой «укладке» длилось 10 мин., то на последней «укладке» уже будет порядка 45 мин., что существенно влияет на пропускную способность отделения.

3. Пункты 4.6.1, 4.6.2 технического задания: Максимальная активность источника на момент поставки — не более 2,2 Ки (Кюри). Минимальная активность источника на момент поставки — не менее 1,8 Ки (Кюри).

Противоречий в установленных показателях активности источника нет, т.к. минимальная активность источника не может превышать максимальную активность источника.

Исходя из потребности в использовании источника Co-60 и его периода полураспада 5.27 лет, описанной заказчиком, указан диапазон активности, эффективный для данного типа радионуклида.

4. Пункт 4.6.6 технического задания: Кол-во рабочих циклов источника — не менее 100 000 шт.

Исходя из потребности в использовании источника Co-60 и его периода полураспада 5.27 лет, требуемое количество рабочих циклов источника указано из расчёта использования одного источника в течение 5 лет с момента изготовления, т.е. не менее 100000 шт.

Для источника Co-60 требование о количестве рабочих циклов не менее 5000 учреждение считает неприемлемым.

5. Пункт 4.6.7 технического задания: Универсальное хранилище, подходящее как под источник Иридий -192, так и под источник Кобальт-60.

Данная техническая характеристика предоставляет заказчику возможность выбора источника. Хранилище должно подходить как под использование Co-60, так и под использования Ir-192, в случае возникновения необходимости в будущем смены типа применяемого источника.

6. Пункт 4.8 технического задания: Число позиций облучения в каждом канале — не менее 100 шт.

Параметр «число позиций облучения в каждом канале» необходим для обеспечения гомогенности (однородности) распределения дозы внутри облучаемого объёма.

Для достижения наилучшего качества лечения требуется конформность зоны облучения, то есть минимальное воздействие на органы риска при максимальном облучении опухоли.

Чем больше число возможных точек (позиций) остановки источника - тем точнее контролируется доставка дозы к облучаемому объёму и тем меньше лучевая нагрузка на органы риска.

7. Пункт 4.19.16 технического задания: Аппликатор для кожи 24-канальный — не менее 1 комплект.

Представитель заказчика не считает, что данная формулировка указывает на конкретного производителя и ограничивает конкуренцию, так как 24-канальный аппликатор есть также у аппарата «НУКЛЕТРИМ» (24 лечебных канала есть у аппаратов двух производителей).

Как уже отмечалось выше чем больше каналов используется, тем выше эффективность лечения поверхностных опухолей большого объёма, а также позволяет создавать однородные дозные распределения, что позволяет достичь оптимального сохранения органов риска, что, в свою очередь, позволяет проводить облучение максимально конформно (т.е. без пере- и недооблученных мест в облучаемом объеме).

8. Пункт 4.19.20 технического задания: Совместимость с аппликаторами от аппарата гамма-терапевтического MultiSource HDR, которые имеются у Заказчика - Наличие.

Аппликаторы от действующего у Заказчика аппарата гамма-терапевтического MultiSource HDR приобретались ранее, их срок эксплуатации не истёк, и они могут быть использованы в дальнейшем при проведении лечения.

В целях экономии бюджетных средств, заказчик вправе закупать такое оборудование, которое позволило бы использовать ранее приобретенные принадлежности.

Действующим законодательством Российской Федерации не установлено требование о расширении конкуренции до всех без исключения потенциальных участников осуществления закупки, если следствием данного расширения станет вероятность получения товаров, не отвечающих первоначальным потребностям в части функционально-технических характеристик. При этом требования к таким функционально-техническим характеристикам приобретаемого товара формирует получатель данных изделий - заказчик, а не представитель коммерческой организации, конечной целью которого является реализация имеющегося в наличии товара вне зависимости от степени его соответствия потребностям Заказчика.

На основании изложенного, представитель заказчика просит отказать ООО «Фабрика РТТ» в удовлетворении жалобы.

Изучив представленные документы, исследовав доказательства сторон в рамках внеплановой проверки, проведенной в соответствии с пунктом 1 частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Владимирского УФАС России пришла к следующим выводам.

24.02.2021 года на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок были размещены извещение о проведении электронного аукциона № 0128200000121001048 и документация об электронном аукционе на поставку аппарата брахитерапии для нужд ГБУЗВО "ОКОД".

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 72 698 880,00 рублей.

На основании пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе в сфере закупок документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок описание объекта закупки должно носить объективный характер. Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами, в том числе: в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки также должен руководствоваться следующими правилами: использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся 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.

Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

В силу части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

На основании части 1 статьи 12 Закона о контрактной системе в сфере закупок государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В постановлении Президиума Высшего арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 года № 11017/10 указано: «Основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Исходя из положения части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе, в закупках могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям. Поэтому включение в аукционную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников закупки лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в аукционе».

Заказчиком в Таблице 1 Приложения №2 к документации об электронном аукционе установлены показатели товара требуемого к поставке.

На основании анализа указанных норм, а также проанализировав документацию и оценив доводы заявителя и пояснения заказчика, Комиссия установила, что заказчик вправе включить в документацию о проведении электронного аукциона такие характеристики и требования к товару, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций, детализируя в необходимой степени предмет закупок, то есть при описании товара заказчик вправе указывать качественные параметры к объекту закупок, которые являются определяющими для него.

В связи с выше установленным, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к выводу, что при формировании технического задания заказчику в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок предоставлены полномочия по самостоятельному определению параметров и характеристик товара, работы, услуги в наибольшей степени удовлетворяющих его потребности.

Заказчиком с учетом специфики деятельности учреждения, экономической эффективности при описании объекта закупки учитывалась необходимость конечного результата – оказание

квалифицированной медицинской помощи пациентам с минимальным воздействием на органы риска при максимальном облучении опухоли.

Из пояснений заказчика следует, что рассматриваемые характеристики и показатели являются значимыми для заказчика.

Комиссия, рассмотрев обоснование заказчиком установления требований к характеристикам оборудования, установила, что данные требования отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования оборудования, поэтому не могут рассматриваться как ограничивающие количество участников закупки.

Закон о контрактной системе в сфере закупок не обязывает заказчика устанавливать требования к характеристикам товара, которые удовлетворяли бы всех возможных участников закупок для государственных нужд.

Отсутствие у каких-либо лиц, заинтересованных в заключении контракта, возможности поставить товар, соответствующий потребностям заказчика, не свидетельствует о нарушении заказчиком прав этих лиц, а также ограничении заказчиком числа участников торгов.

На основании вышеизложенного, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя.

С учетом всех изложенных обстоятельств, установленных в ходе рассмотрения жалобы, руководствуясь частью 8 статьи 106, пунктом 3 частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе в сфере закупок, Комиссия Владимирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Фабрика РТТ» на положения документации при проведении электронного аукциона на поставку аппарата брахитерапии для нужд ГБУЗВО "ОКОД" (№ закупки 0128200000121001048) необоснованной.

Настоящее решение вступает в законную силу с момента его вынесения и может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с момента вынесения.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии