

РЕШЕНИЕ №037/06/64-32/2020 (07-15/2020-003)

Дата оглашения решения: 17 января 2020 года
город Иваново

Дата изготовления решения: 22 января 2020 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия Ивановского УФАС России) в составе: <...>,

в присутствии представителей:

ИП <...> (далее - Заявитель): <...>,

ОБУЗ «1-я городская клиническая больница» (далее - Заказчик): <...>,

рассмотрев жалобу ИП <...> на действия ОБУЗ «1-я городская клиническая больница» при проведении электронного аукциона на оказание услуг по обезвреживанию медицинских отходов классов «Б», «В» и «Г» (извещение 0333300001119000200), и в результате осуществления внеплановой проверки в соответствии с п. 1 ч. 15 ст. 99 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 о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

10.01.2020 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба ИП <...> на действия ОБУЗ «1-я городская клиническая больница» при проведении электронного аукциона на оказание услуг по обезвреживанию медицинских отходов классов «Б», «В» и «Г» (извещение 0333300001119000200).

В своей жалобе Заявитель указывает, что документация о закупке сформирована Заказчиком с нарушением ст. 8 Закона о контрактной системе, а также ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Данный вывод основывается на следующих положениях:

1. Заказчиком объединены услуги функционально и технологически не связанные между собой. Так, в предмете закупки объединены услуги с отходами, имеющими разный морфологический состав, степень опасности и функциональные способы обращения с такими отходами, в том числе с применением специальных требований по подготовке персонала, наличию специализированного оборудования, технических средств и разрешительной документации.

2. В документации о закупке указано, что услуги должны осуществляться собственными силами исполнителя по контракту. Однако, исходя из установленных требований законодательства Российской Федерации, любой хозяйствующий субъект имеет полное право отказываться услуги в отношении отходов класса «Б» и «В» без наличия лицензии на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, утилизации, обработке, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, а в отношении обращения с отходами класса «Г» (токсикологически опасные отходы I-IV классов опасности) привлечь специализированную организацию, имеющую лицензию на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, утилизации, обработке, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности.

Заказчик в своих возражениях на жалобу, а также его представители на заседании Комиссии Ивановского УФАС России указали, что нарушений при проведении закупки допущено не было. Целесообразность обеспечения обезвреживания медицинских отходов классов «Б», «В» и «Г» одним исполнителем обусловлена следующими фактическими обстоятельствами:

- отходы классов «Б», «В» и «Г» могут вывозиться одним специальным транспортом, соответствующим санитарным нормам и правилам, а равно иным требованиям природоохранного законодательства;

- отходы классов «Б», «В» и «Г» накапливаются и хранятся в специализированных контейнерах в одном специально выделенном помещении Заказчика. Следовательно, при наличии нескольких контрактов потребуется увеличить организационную нагрузку ответственного должностного лица на обеспечение учета и доступа нескольких исполнителей в данное помещение, при этом повышаются соответствующие риски ненадлежащего исполнения функций по обращению с отходами, так как увеличивается количество всех трудовых операций. С учетом объемов данных отходов и, следовательно, стоимости их вывоза и обезвреживания бессмысленно проводить два электронных аукциона и заключать несколько контрактов, поскольку в указанном случае у Заказчика возникает слишком много организационных затрат по сопровождению нескольких закупок и нескольких контрактов. Более того, при наличии нескольких контрактов

Заказчику пришлось бы предпринимать дополнительные меры по сегрегации отходов и фактически закладывать возросшую кратную оплату услуг;

- оказание услуг по сбору, транспортировке и утилизации медицинских отходов классов «Б», «В» и «Г» имеют один код по ОКПД2 и объединены в одной позиции классификатора, что позволило сделать формальный вывод о том, что данные позиции услуг технологически и функционально связаны, относятся к общей категории потребностей.

Таким образом, необходимость объединения медицинских отходов классов «Б», «В» и «Г» в один лот является обоснованной и экономически целесообразной.

На официальном сайте Межрегионального Управления Росприроднадзора по Ивановской и Владимирской областям размещена информация об организациях, имеющих соответствующую лицензию, согласно которой в непосредственной близости от месторасположения Заказчика (на территории, как Ивановской области, так и соседних областей) данную деятельность осуществляет значительное количество лицензированных организаций, подавляющее большинство из которых относится к субъектам малого предпринимательства (данное ограничение установлено для участников закупки).

Рассмотрев представленные ИП <...>, ОБУЗ «1-я городская клиническая больница» документы, заслушав представителей лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, проведя внеплановую проверку в соответствии с ч. 15 ст. 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

27.12.2019 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – официальный сайт) было размещено извещение 0333300001119000200 о проведении электронного аукциона на оказание услуг по обезвреживанию медицинских отходов классов «Б», «В» и «Г», а также соответствующая документация о закупке.

В соответствии с извещением о проведении электронного аукциона, документацией о закупке, протоколами составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя), размещенными на официальном сайте:

- начальная (максимальная) цена контракта – 360 835 руб.;

- дата и время окончания подачи заявок – 10.01.2020 11:00;

- дата проведения электронного аукциона - 14.01.2020;

- в соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 13.01.2020 по окончании срока подачи заявок на участие в электронном аукционе было подано четыре заявки на участие в нем, по итогам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе было принято решение о допуске всех участников закупки, подавших заявки на участие в электронном аукционе, к участию в нем и признании этих участников закупки участниками такого аукциона;

- согласно протоколу проведения электронного аукциона от 14.01.2020 от участников закупки поступили следующие последние ценовые предложения:

№	Дата и время подачи предложения	Признак ценового предложения	Предложенная цена, р
183	14.01.2020 13:11	Понижение	333 772,35
62	14.01.2020 13:13	Понижение	333 772,35
75	14.01.2020 13:00	Понижение	333 772,35
32	14.01.2020 12:58	Понижение	335 576,53

Первый довод жалобы Комиссия Ивановского УФАС России считает необоснованным в виду следующего.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со ст. 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

В соответствии с п. 1, 2 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) 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;

2) 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 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.

Согласно п. 8 раздела II «Информационная карта аукциона в электронной форме» документации о закупке услуги должны быть выполнены в строгом соответствии с проектом контракта и техническим заданием (раздел III документации о закупке) в установленные Заказчиком сроки.

В разделе III «Техническое задание» документации о закупке установлены следующие требования.

Наименование услуг	Ед. изм.	Количество	Место оказания услуг
Оказание услуг по обезвреживанию медицинских отходов класса «Б» и «В»	кг.	5 000	Сбор отходов осуществляется специализированным транспортом Исполнителя по месту нахождения Заказчика, из мест накопления отходов:
Оказание услуг по обезвреживанию медицинских отходов класса «Г» (люминесцентных ламп типа ЛБ, ЛД с неразрушенной колбой)	шт.	500	- г. Иваново, ул. Парижской Коммуны, д.5; - г. Иваново, ул. Красных Зорь, д.17/15; - г. Иваново, ул. Зеленая, д.20 - Ивановская область, Ивановский район, с. Ново-Талицы, ул. Садовая, д.6;
Оказание услуг по обезвреживанию медицинских отходов класса «Г»	шт.	100	- Ивановская область, Ивановский район, с. Ново-Талицы, ул. Школьная, д.4

(термометров ртутьсодержащих медицинских)		Оказание услуг (по обезвреживанию отходов) осуществляется по месту нахождения Исполнителя. Вывоз отходов производится по графику согласованному с Исполнителем.
---	--	---

Понятие «медицинские отходы» установлено в ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» (далее – Закон об основах охраны здоровья): медицинские отходы – все виды отходов, в том числе анатомические, патолого-анатомические, биохимические, микробиологические и физиологические, образующиеся в процессе осуществления медицинской деятельности и фармацевтической деятельности, деятельности по производству лекарственных средств и медицинских изделий, деятельности в области использования возбудителей инфекционных заболеваний и генно-инженерно-модифицированных организмов в медицинских целях, а также при производстве, хранении биомедицинских клеточных продуктов.

В ч. 2 ст. 49 Закона об основах охраны здоровья установлено, что медицинские отходы разделяются по степени их эпидемиологической, токсикологической, радиационной опасности, а также негативного воздействия на среду обитания в соответствии с критериями, устанавливаемыми Правительством Российской Федерации, наследующие классы:

- 1) класс «А» – эпидемиологически безопасные отходы, приближенные по составу к твердым бытовым отходам;
- 2) класс «Б» – эпидемиологически опасные отходы;
- 3) класс «В» – чрезвычайно эпидемиологически опасные отходы;
- 4) класс «Г» – токсикологические опасные отходы, приближенные по составу к промышленным;
- 5) класс «Д» – радиоактивные отходы.

На основании ч. 3 ст. 49 Закона об основах охраны здоровья медицинские отходы подлежат сбору, использованию, обезвреживанию, размещению, хранению, транспортировке, учету и утилизации в порядке, установленном законодательством в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Действующий СанПиН 2.1.7.2790-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к обращению с медицинскими отходами», утвержденный постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 09.12.2010 №163, предусматривает следующую классификацию медицинских

отходов (п. 2.1): медицинские отходы в зависимости от степени их эпидемиологической, токсикологической и радиационной опасности, а также негативного воздействия на среду обитания подразделяются на пять классов опасности:

Класс «А» – эпидемиологически безопасные отходы, приближенные по составу к твердым бытовым отходам.

Класс «Б» – эпидемиологически опасные отходы.

Класс «В» – чрезвычайно эпидемиологически опасные отходы.

Класс «Г» – токсикологически опасные отходы 1-4 классов опасности.

Класс «Д» – радиоактивные отходы.

Медицинские отходы класса «Г» подразделяются на лекарственные (в том числе цитостатики), диагностические, дезинфицирующие средства, не подлежащие использованию. Ртутьсодержащие предметы, приборы и оборудование, отходы сырья и продукции фармацевтических производств, отходы от эксплуатации оборудования, транспорта, систем освещения и другие.

Паспортизации в порядке, установленном ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и Постановлением Правительства РФ от 16.08.2013 №712 «О порядке проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности», подлежат лишь отходы I-IV класса опасности, которым присвоен класс опасности согласно Федеральному классификационному каталогу отходов и деятельность по их обращению.

Ст. 9 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» предусмотрено, что лицензирование деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 года №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

В соответствии с п. 30 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 №99 «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежит деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности.

Таким образом, для осуществления деятельности по вывозу и обезвреживанию медицинских отходов класса «Г» исполнитель должен обладать лицензией на транспортирование, обезвреживание отходов I-IV классов опасности, что предусмотрено извещением и документацией о закупке.

В силу ст. 6 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Согласно ч. 1, 2 ст. 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В рассматриваемом случае Заказчик сформировал аукционную документацию в соответствии с собственными объективными потребностями. Заявленные услуги, выступающие комплексным предметом торгов, связаны технологически и функционально, объединение указанных услуг позволит не только обеспечить их качественное выполнение, но и рационально расходовать бюджетные средства.

Также стоит обратить внимание на правовой подход, сформулированный в определении Высшего Арбитражного суда РФ от 03.02.2014 №ВАС-481/14 по делу №А76-397/2013, Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.01.2013 №11604/2012, согласно которому само по себе объединение в один лот различных видов услуг не может являться доказательством нарушения, поскольку такое объединение продиктовано целями проведения электронного аукциона в данном конкретном случае. Заказчик вправе самостоятельно определять потребности, устанавливая в документации о закупке определенные виды услуг, необходимые для достижения поставленных целей при осуществлении закупки. Задачей законодательства о контрактной системе является не столько обеспечение максимального числа участников, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников

финансирования и потребностям Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков.

Кроме того, в соответствии с ч. 9 ст. 105 Закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. Следовательно, в силу ч. 9 ст. 105 Закона о контрактной системе, бремя доказывания доводов жалобы возложено именно на Заявителя. Доказательств того, что Заказчиком объединены услуги функционально и технологически не связанные между собой, Заявителем представлено не было.

Учитывая изложенное, Комиссия Ивановского УФАС России не усматривает нарушений в действиях Заказчика.

Второй довод жалобы Комиссия Ивановского УФАС России считает обоснованным ввиду следующего.

В разделе III «Техническое задание» документации о закупке указано, что оказание услуг должно осуществляться собственными силами Исполнителя, без привлечения субподрядных организаций.

Заказчик вправе включать в документацию о закупке требования, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих государственных или муниципальных функций. При этом Заказчик вправе детализировать предмет закупок, однако, такая детализация должна быть обусловлена конкретными потребностями Заказчика.

На заседании Комиссии Ивановского УФАС России представители ОБУЗ «1-я городская клиническая больница» пояснили, что Заказчику будет неудобно, если к исполнению по контракту исполнитель будет привлекать соисполнителей.

Учитывая данные пояснения ОБУЗ «1-я городская клиническая больница», Комиссия Ивановского УФАС России полагает, что Заказчик в рассматриваемом случае не обосновал установление спорного требования. Указанные пояснения Заказчика не подтверждают потребность Заказчика в установлении такого требования.

Кроме того, что с 31.07.2019 действует ч. 29.1 ст. 34 Закона о контрактной системе, согласно которой в контракт может быть включено условие о выполнении подрядчиком работ, об оказании исполнителем услуг самостоятельно без привлечения других лиц к исполнению обязательств, предусмотренных контрактом при осуществлении закупки:

- на выполнение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации,

реставрации музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации, документов Архивного фонда Российской Федерации, особо ценных и редких документов, входящих в состав библиотечных фондов, выполнения работ, оказания услуг, связанных с необходимостью допуска подрядчиков, исполнителей к учетным базам данных музеев, архивов, библиотек, к хранилищам (депозитариям) музея, библиотеки, к системам обеспечения безопасности и (или) сохранности музейных предметов и музейных коллекций, архивных документов, библиотечного фонда (в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 56, п. 2 части 2 статьи 56.1 Закона о контрактной системе);

- на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, на оказание услуг по страхованию, транспортировке, охране музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим лицам или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических лиц или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территориях иностранных государств (в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 84 Закона о контрактной системе).

Услуги, являющиеся предметом рассматриваемой закупки, в указанном выше перечне отсутствуют.

Таким образом, действия Заказчика нарушают ч. 2 ст. 8, п. 1 ч. 1 ст. 33, п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.

В отношении довода Заявителя о нарушении Закона о защите конкуренции Комиссия Ивановского УФАС России отмечает следующее. Рассмотрение заявлений в рамках Закона о защите конкуренции осуществляется по регламентированной процедуре, в порядке, установленном данным законом. Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по контролю в сфере закупок не обладает полномочиями по рассмотрению заявлений о нарушении Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, а также тот факт, что выявленные нарушения Закона о контрактной системе свидетельствуют о наличии признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), руководствуясь ст. 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Ивановского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП <...> на действия ОБУЗ «1-я городская клиническая больница» при проведении электронного аукциона на оказание услуг по обезвреживанию медицинских отходов классов «Б», «В» и «Г» (извещение 0333300001119000200) обоснованной в части второго довода жалобы.

2. Установить в действиях ОБУЗ «1-я городская клиническая больница» нарушение ч. 2 ст. 8, п. 1 ч. 1 ст. 33, п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.

3. Выдать предписание об устранении нарушения законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы настоящей жалобы уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России для принятия решения в соответствии с КоАП РФ.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

Подписи членов Комиссии