

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8836/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

12.07.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

«...»,

членов Комиссии:

«...»,

«...»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ФГАУ «НМИЦ
здоровья детей» Минздрава России;

в отсутствие представителей ООО «РМА», АО «Сбербанк — АСТ», извещенных
надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 06.07.2023 №
НП/28181/23,

рассмотрев жалобу ООО «РМА» (далее - Заявитель) на действия ФГАУ «НМИЦ
здоровья детей» Минздрава России (далее - Заказчик) при проведении запроса
котировок на право заключения договора на оказание услуг по проведению
периодических медосмотров (реестровый № 32312510471, далее — Закупка)
(далее — Жалоба),

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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством
видеоконференцсвязи. Инструкция по подключению и использованию системы
TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:

<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

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, 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 нарушение со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании конкурсной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобах, 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.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

При этом согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках 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, 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.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг федерального государственного автономного учреждения «Национальный медицинский исследовательский центр здоровья детей» Министерства здравоохранения Российской Федерации (редакция № 5), утвержденного протоколом № 09/2020 от 30.08.2022 (далее –

Положение о закупке).

Комиссией установлено, что 21.06.2023 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32312510471 о проведении запроса котировок на право заключения договора на оказание услуг по проведению периодических медосмотров.

Подпунктом 7 пункта 24 закупочной документации установлены следующие требования к Исполнителю:

7.1. Наличие у Исполнителя действующей лицензии на осуществление медицинской деятельности, включающей в обязательном порядке работы (услуги):

- при проведении медицинских осмотров по: периодическим медицинским осмотрам;

- гигиеническое обучение и аттестацию Личных медицинских книжек.

7.2. Наличие у Исполнителя лицензированной лечебно-диагностической базы, находящейся в шаговой доступности по дорогам общего пользования от места расположения ФГАУ «НМИЦ здоровья детей» Минздрава России, находящегося по адресу: 119991, г. Москва, Ломоносовский пр-т, д. 2, стр. 1.

7.3. В состав врачебной комиссии включаются врачи-специалисты, прошедшие в установленном порядке повышение квалификации по специальности «профпатология» или имеющие действующий сертификат по специальности «профпатология». Состав врачебной комиссии должен быть утвержден приказом (распоряжением) руководителя Исполнителя и должен включать Терапевта, Невролога, Офтальмолога, Хирурга, Отоларинголога, Гинеколога, Дерматолога, Психиатра-Нарколога, Стоматолога, Дерматолога, Врача ультразвуковой диагностики, а также дополнительных специалистов (врачей-консультантов, к.м.н, д.м.н.). Все специалисты, участвующие в комиссии, должны иметь действующие трудовые договора с Исполнителем. Наличие свидетельства (сертификата) о повышении квалификации по профпатологии.

7.4. Наличие у Исполнителя сертифицированного к применению на территории Российской Федерации лабораторного и диагностического оборудования, а также материалов для проведения всех необходимых анализов и исследований.

По мнению Заявителя, Заказчиком установлено ненадлежащим образом требование о наличии лицензии на осуществление медицинской деятельности.

Также Заявитель отмечает, что согласно Приказа Министерства здравоохранения РФ от 19.08.2021 № 866н «Об утверждении классификатора работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность» имеется классификатор работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность.

При этом, как отмечает Заявитель, указанные Заказчиком услуги, составляющие медицинскую деятельность: при проведении медицинских осмотров по: периодическим медицинским осмотрам; гигиеническое обучение и аттестацию личных медицинских книжек – отсутствуют. Также в требованиях извещения указаны необходимые специалисты для проведения периодических медицинских осмотров, но отсутствуют требования по видам лицензии на медицинскую

деятельность.

В свою очередь, Комиссия отмечает следующее.

Предметом оспариваемой Закупки является право заключения договора на оказание услуг по проведению периодических медосмотров согласно приказу Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации Министерства здравоохранения Российской Федерации от 31.12.2020 № 988н/1420н «Об утверждении перечня вредных и (или) опасных производственных факторов и работ, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные медицинские осмотры при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры».

В свою очередь, Комиссия отмечает, что требование к наличию у Исполнителя действующей лицензии на осуществление медицинской деятельности установлено в пункте 7 «Требования к Исполнителю» заказа на оказание услуг, а именно: наличие у Исполнителя действующей лицензии на осуществление медицинской деятельности, включающей в обязательном порядке работы (услуги):

- при проведении медицинских осмотров по: периодическим медицинским осмотрам.

Заказчик также указал, что им приведен контингент работников Заказчика с указанием основания прохождения периодического медицинского осмотра сотрудниками Заказчиком с указанием должностей, подразделений, пола, даты рождения и стажа работы.

При этом классификатор работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, утвержденный Приказом Министерства здравоохранения РФ от 19.08.2021г. №866н является неотъемлемой частью Положения № 852 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 01.06.2021, требования о строгом соответствии которому указано Заказчиком в пункте 10 «Требования к гарантии качества» Заказа на оказание услуг:

«10. Требования к гарантии качества:

10.1. Исполнитель оказывает услуги по заявке заказчика до истечения срока действия Договора или окончания стоимости по Договору в строгом соответствии с:

- Приказом Минздрава России от 28.01.2021 № 29н «Об утверждении Порядка проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров работников», предусмотренных частью четвертой статьи 220 Трудового кодекса Российской Федерации, перечня медицинских противопоказаний к осуществлению работ с вредными и (или) опасными производственными факторами, а также работам, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры, рентгенологию, лабораторную диагностику и профпатологию;

- Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

- Постановлением Правительства РФ от 01.06.2021 № 852 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;

- ГОСТ Р 56328-2014 «Изделия медицинские. Подвижные (передвижные) комплексы медицинского назначения. Общие технические требования и методы испытаний».

Все врачи-специалисты, которые должны входить в состав врачебной комиссии, а также полный объем лабораторных и функциональных исследований установлены Приказом Минздрава России от 28.01.2021 № 29н, ссылка на который также приводится в Заказе на оказание услуг (пункт 10 «Требования к гарантии качества» Заказа на оказание услуг).

Также Комиссия отмечает, что в пункте 6.4 Заказа на оказание услуг установлено соответствие нормативным документам:

«6.4. При оказании услуг Исполнитель должен соответствовать следующим нормативным документам:

- Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 20.05.2005 № 402 «О личной медицинской книжке и санитарном паспорте»;

- Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 22.11.2004 № 255 «О Порядке оказания первичной медико-санитарной помощи гражданам, имеющим право на получение набора социальных услуг»;

- Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28.05.2001 № 176 «О совершенствовании системы расследования и учета профессиональных заболеваний в Российской Федерации»;

- иные нормативные документы, имеющие отношение к услугам, оказываемым по данному Заказу или документы, их заменяющие».

Таким образом, Комиссия считает необходимым отметить, что требования по видам лицензии Заказчиком установлены в соответствии с законодательством, не нарушая требования, предъявляемые к оказанию услуг по проведению периодических медосмотров, являющихся предметом Закупки.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о необоснованности довода жалобы.

Также Заявитель указывает, что Заказчик ограничил круг потенциальных участников, установив следующие требования.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 25 закупочной документации услуги

оказываются по месту нахождения Исполнителя, находящегося в шаговой доступности (не более 2 км) по дорогам общего пользования от места расположения ФГАУ «НМИЦ здоровья детей» Минздрава России, находящегося по адресу: 119991, г. Москва, Ломоносовский пр-т, д. 2, стр. 1 (указанное расстояние измеряется на основании данных о наиболее коротком маршруте по автодорогам общего пользования, проложенном от фактического места оказания услуг до места нахождения Заказчика: 119991, г. Москва, Ломоносовский пр-т, д. 2, стр. 1, с использованием функции «Маршрут» сервиса сервис Яндекс Карты <https://yandex.ru/maps> или эквивалент), а также на территории Заказчика в передвижном рентгеновском диагностическом кабинете в рабочие дни с 10 часов 00 минут до 15 часов 00 минут (Московского времени).

Согласно подпункту 7.2 пункта 15 закупочной документации требуется наличие у Исполнителя лицензированной лечебно-диагностической базы, находящейся в шаговой доступности по дорогам общего пользования от места расположения ФГАУ «НМИЦ здоровья детей» Минздрава России, находящегося по адресу: 119991, г. Москва, Ломоносовский пр-т, д. 2, стр. 1.

По мнению Заявителя, Заказчик требует передвижной рентгеновской диагностический кабинет на территории Заказчика, но ограничил мобильные медицинские бригады.

Также Заявитель отмечает, что Заказчик необоснованно ограничил круг участников закупки, указав товары/услуги, которые имеют избыточные потребительские свойства, а именно: требование лицензированной лечебно-диагностической базы, находящейся в шаговой доступности не более 2 км от фактического адреса Заказчика.

В свою очередь, Заказчик на заседании пояснил, что технические, функциональные и качественные характеристики оказываемых услуг определены Заказчиком с учетом потребности, уровня и специфики лечебного учреждения, и позволяют добросовестным Исполнителям принять участие в Закупке.

Вместе с тем согласно Порядку периодический осмотр работников может проводиться мобильными медицинскими бригадами врачей-специалистов медицинской организации. Работники перед проведением периодических осмотров мобильными медицинскими бригадами врачей-специалистов проходят в медицинских организациях диагностические исследования.

Комиссия считает необходимым отметить, что данным пунктом установлено право прохождения мобильными медицинскими бригадами врачей-специалистов медицинской организации, но не обязанность.

Заказчик также представил письма о мерах по обеспечению антитеррористической защищенности учреждений, находящихся в ведении Минздрава России, являющегося Учредителем Заказчика, Приказ об ограничении посещений Центра.

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, что исходя из положений части 10 статьи 4 Закона о закупках, потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Кроме того, следует отметить, что 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.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Комиссия расценивает доводы Заявителя критически, поскольку установленные Заказчиком требования удовлетворяют потребность Заказчика.

Фактически Заявитель спорит в данном контексте с потребностью Заказчика, что не может быть поддержано Комиссией, поскольку Заказчик вправе по результатам закупочной процедуры получить товар, соответствующий его потребности и на который он рассчитывал и к которой он сформировал требования в закупочной документации.

Иных действительных доказательств, свидетельствующих о нарушении Заказчиком положений Закона о закупках, ограничениях конкуренции и предоставления преимущества конкретному хозяйствующему субъекту, Заявителем не представлено.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018 года, Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора.

Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика.

Комиссия также отмечает, что само по себе включение в документацию условий и признаков, которые в конечном итоге приводят к исключению из числа участников лиц, не отвечающих этим условиям и признакам, не является ограничением доступа к участию в закупке и ограничением конкуренции, а представляет собой

механизм выбора наиболее подходящего под требования Заказчика, в данном случае исполнителя.

Таким образом, Заказчик формирует техническое задание в соответствии с собственными потребностями, устанавливая наиболее подходящие для него требования к порядку выполнения работ, при условии, что такие требования не приводят к ограничению конкуренции.

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

Комиссия считает необходимым отметить, что в силу 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.

То есть, 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.

Комиссия приходит к выводу, что из совокупности вышеприведенных норм следует, что Заказчиком не допущено нарушений законодательства при формировании закупочной документации оспариваемой Закупки.

В рассматриваемом случае действительных доказательств, подтверждающих нарушение прав Заявителя установленными требованиями, Заявителем Комиссии 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, 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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом

(пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Резюмируя изложенное, с учетом имеющихся в настоящее время документов и сведений, на основании конкретных фактических обстоятельств дела, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя на действия Заказчика необоснованной.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «РМА» (ИНН: 7709935568; ОГРН: 1137746775870) на действия ФГАУ «НМИЦ здоровья детей» Минздрава России (ИНН: 7736182930; ОГРН: 1037739394285) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмами Московского УФАС России от 30.06.2023 № НП/27283/23 и от 06.07.2023 № НП/28181/23.

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