ООО «Информакс»

123056, г. Москва, ул. Василевского, 4

Министерство здравоохранения Челябинской области

454091, г. Челябинск, ул. Кирова, 165.

ООО «РТС-тендер»

121151, г. Москва, набережная Тараса

Шевченко, д. 23А

Р Е Ш Е Н И Е

по делу № 074/06/105-620/2019 (304-ж/2019)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 08.05.2019

В полном объеме решение изготовлено 15.05.2019

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии: <…>
Членов Комиссии: <…> -
<…> -

руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 106 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), рассмотрев жалобу ООО «Информакс» на действия заказчика при проведении электронного аукциона на закупку модульного фельдшерско-акушерского пункта (ФАП) (извещение № 0169200001019000015) в присутствии:

- представителей Министерства здравоохранения Челябинской области (далее – заказчик) <…>, действующих на основании доверенностей от 01.08.2018, 07.05.2019, 08.05.2019;
- представителя ООО «Информакс» (далее – заявитель) <…> действующего на основании доверенности от 25.04.2019,

У С Т А Н О В И Л А:

В Челябинское УФАС России 26.04.2019 поступила жалоба заявителя на действия заказчика при проведении электронного аукциона на закупку модульного фельдшерско-акушерского пункта (ФАП) (извещение № 0169200001019000015) (далее – аукцион, закупка).

Согласно представленным документам извещение о проведении электронного аукциона опубликовано заказчиком на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru 10.04.2019.

Начальная (максимальная) цена контракта – 53 690 400 рублей 00 копеек.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке – 29.04.2019 10:00.

На момент рассмотрения жалобы контракт по итогам аукциона не заключен.

Согласно доводам жалобы, заявитель указывает на следующее.

Заказчиком в объем поставки по закупке включены товары функционально и технологически не связанные с объектом закупки.

Установленные заказчиком требования к ФАП в Приложении № 1 к информационной карте документации об электронном аукционе не относятся к объекту закупки и ограничивают поставщика в применении определенных решений, в части применения материалов и формирования контракции здания, что свидетельствует о выборе заказчиком до проведения торгов конкретного поставщика.

Заказчиком нарушен порядок определения начальной (максимальной) цены контракта.

Представители заказчика представили письменные пояснения, которые на заседании Комиссии поддержали, и указали следующее.

Закупка ФАП осуществляется заказчиком согласно требованиям Приложений 14 и 15 Приказа Минздравсоцразвития России от 15.05.2012 N 543н "Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению" (далее - Приказ 543н), согласно которым требуется получить готовый оснащенный объект. Все указанные в Приложении №1 к информационной карте аукционной документации «Наименование и описание объекта закупки» медицинские изделия технологически и функционально связаны с объектом закупки и необходимы для обеспечения медицинской деятельности фельдшерско-акушерского пункта. Указанные медицинские изделия будут использованы с целью оказания медицинских услуг в рамках определенного ФАП для оказания первичной медико-санитарной помощи, что в свою очередь будет способствовать достижению целей законодательства о контрактной системе.

При формировании описания объекта закупки заказчик исходил из имеющейся потребности в приобретении и дальнейшем использовании ФАП. Требования, обозначенные в документации о закупке, соответствуют требованиям Приложений 14 и 15 Приказа 543н и не влекут ограничение количества участников закупки. Так, на участие в закупке подано 3 заявки, из содержания которых следует, что к поставке предложен товар двух разных производителей.

Расчет начальной (максимальной) цены контракта произведен заказчиком 28.03.2019, что подтверждается коммерческими предложениями, поступившими 26.03.2019 , 27.03.2019, 28.03.2019 в ответ на запрос цен, направленный заказчиком 26.03.2019. Указание в аукционной документации даты 28.03.2018 ни что иное, как

опечатка, не влияющая на процедуру расчета НМЦК.

Заслушав пояснения сторон, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. В силу пункта 3 статьи 13 Закона о контрактной системе заказчиками осуществляются закупки, в том числе, для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе 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 настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Как следует из пункта 1 части 1 статьи 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 статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен использовать показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся 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 (пункт 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе).

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги требованиям заказчика. При этом, указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к поставляемому товару, что в свою очередь позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в аукционе.

Тем самым, реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности осуществления закупки, равного доступа к участию в торгах и недопустимости ограничения числа участников закупки.

Документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу части 2 статьи 437 Гражданского Кодекса Российской Федерации должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика.

Согласно извещению, размещенному в Единой информационной системе в сфере закупок, наименованием объекта закупки является закупка модульного фельдшерско-акушерского пункта (ФАП).

Пунктом 2.1. информационной карты документации об аукционе в электронной форме предусмотрено, что описание объекта закупки указано в Приложение № 1 к информационной карте аукционной документации.

Как следует из доводов жалобы, заказчиком в объем поставки по закупке включены товары функционально и технологически не связанные с объектом закупки, а именно: товары по позициям 1.24 – 1.51, 1.53 – 1.57, 1.59 – 1.70, 1.72, 1.74 – 1.78, 1.80 Приложения № 1 к информационной карте аукционной документации. Кроме того, заявитель считает, что установленные заказчиком требования к ФАП в Приложении № 1 к информационной карте документации об электронном аукционе не относятся к объекту закупки и ограничивают поставщика в применении определенных решений в части применения материалов и формирования контракции здания, что свидетельствует о выборе заказчиком до проведения торгов конкретного поставщика.

В соответствии с пунктом 2 статьи 456 Гражданского кодекса Российской Федерации, если иное не предусмотрено договором купли-продажи, продавец обязан одновременно с передачей вещи передать покупателю ее принадлежности, а также относящиеся к ней документы (технический паспорт <...> сертификат качества, инструкцию по эксплуатации и т.п.), предусмотренные законом, иными правовыми актами или договором.

Представители заказчика пояснили, что согласно требованиям Указа Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в перечень приоритетных программ и проектов, разработанных в рамках основных направлений стратегического развития Российской Федерации, включено «здравоохранение». В

паспорт национального проекта «Здравоохранение», утвержденного президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам протоколом от 24.12.2018 № 16, включен федеральный проект «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи», предусматривающий в том числе создание фельдшерско-акушерских пунктов до 31.12.2019 (раздел 4.1).

Между Министерством здравоохранения Российской Федерации и Министерством здравоохранения Челябинской области заключено соглашение от 31.01.2019 №056-2019-№ 10074-1 о реализации регионального проекта «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи (Челябинская область) на территории Челябинской области, предметом которого является организация взаимодействия сторон при реализации регионального проекта и осуществлении мониторинга его реализации по достижению целей, показателей и результатов федерального проекта. Указанным соглашением (с учетом дополнительного соглашения от 14.02.2019 №056-2019-№10074-1/1) определен результат, в том числе «функционирование фельдшерско-акушерских пунктов, оснащенных в соответствии с Положением об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению, утвержденным приказом Министерства здравоохранения и социального развития России от 15.05.2012 г. №543н» (далее - Приказ 543н). Приложением 14 к Приказу 543н утвержден стандарт оснащения ФАП. Приложением 15 Приказа 543н утверждены правила организации деятельности ФАП, в том числе состав помещений. Согласно части 1 статьи 33 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» первичная медико-санитарная помощь является основой системы оказания медицинской помощи и включает в себя мероприятия по профилактике, диагностике, лечению заболеваний и состояний, медицинской реабилитации, наблюдению за течением беременности, формированию здорового образа жизни и санитарно-гигиеническому просвещению населения.

Представители заказчика отметили, что закупка ФАП осуществляется заказчиком согласно требованиям Приложений 14 и 15 Приказа 543н, согласно которым требуется получить готовый оснащенный объект. Все указанные в Приложении №1 к информационной карте аукционной документации «Наименование и описание объекта закупки» медицинские изделия технологически и функционально связаны с объектом закупки и необходимы для обеспечения медицинской деятельности ФАП. Указанные медицинские изделия будут использованы с целью оказания медицинских услуг в рамках определенного ФАП для оказания первичной медико-санитарной помощи. Кроме того, лицензию на осуществление медицинской деятельности получает ФАП при наличии здания, строения, сооружения и (или) помещения, а также медицинских изделий, необходимых для выполнения заявленных услуг (пункт 4 Положения о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково"), утвержденного постановлением Правительства РФ от16.04.2012 №291).

На основании постановления Правительства РФ от 29.12.2018 № 1732 «Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2019 - 2020 годах иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях создания и замены фельдшерских, фельдшерско-акушерских пунктов и врачебных амбулаторий для населенных пунктов с

численностью населения от 100 до 2000 человек» между Министерством здравоохранения Российской Федерации и Правительством Челябинской области заключено соглашение от 12.02.2019 №056-17-2019-214 о предоставлении иного межбюджетного трансферта из федерального бюджета бюджету Челябинской области в целях софинансирования, в том числе в полном объеме, расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при создании и замене врачебных амбулаторий, фельдшерских и фельдшерско-акушерских пунктов для населенных пунктов с численностью населения от 100 до 2000 человек, общим объемом иного межбюджетного трансферта в 2019г. 53690400 (пятьдесят три миллиона шестьсот девяносто тысяч четыреста) рублей 00 копеек.

Приказом Минфина России от 08.06.2018 № 132н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» утвержден порядок расходования бюджета в рамках федерального проекта «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» подпрограммы «Совершенствование оказания медицинской помощи, включая профилактику заболеваний и формирование здорового образа жизни» государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» по предоставлению бюджетам иных межбюджетных трансфертов бюджетам создание и замену фельдшерских, фельдшерско-акушерских пунктов и врачебных амбулаторий для населенных пунктов с численностью населения от 100 до 2000 человек.

Согласно представленным заказчиком сведениям, бюджетной росписью на 2019 год заказчику доведены денежные средства в размере 53690400 (пятьдесят три миллиона шестьсот девяносто тысяч четыреста) рублей 00 копеек на создание и замену фельдшерских, фельдшерско-акушерских пунктов и врачебных амбулаторий для населенных пунктов с численностью населения от 100 до 2000 человек по КОСГУ 310 КВР 244. Приказом Минфина России от 29.11.2017 № 209н «Об утверждении Порядка применения классификации операций сектора государственного управления»: КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств». При этом, по мнению заказчика, в случае, закупки ФАП не в строгом соответствии с требованиями Приложений 14 и 15 Приказа 543н, путем закупки отдельно медицинских изделий, часть из которых КОСГУ 340, приведет к невозможности оплаты указанных контрактов и в целом будет расцениваться надзорными и контролирующими органами как нецелевое использование средств.

В силу части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции) наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции ограничение конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с

соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 9 статьи 105 Закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

Между тем, заявителем в материалы дела не представлено доказательств, свидетельствующих об ограничении числа участников закупки, ограничении конкуренции, отсутствии функциональной и технологической взаимосвязи товаров, подлежащих к поставке, включенных в объект закупки. С учетом того, что законодательством о контрактной системе установлен пресекательный срок рассмотрения жалобы (5 дней), Комиссии антимонопольного органа не представляется возможным сделать вывод о наличии в действиях заказчика признаков нарушения части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе, части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. В силу части 1 статьи 22 Закона о контрактной системе начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов:

1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);

2) нормативный метод;

3) тарифный метод;

4) проектно-сметный метод;

5) затратный метод.

Согласно пункту 2 статьи 42, пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе извещение о проведении закупки, а также аукционная документация должны содержать обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Как следует из жалобы, заказчиком нарушен порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, а именно: дата расчета начальной

(максимальной) цены контракта в аукционной документации указана 28.03.2019, тогда как закупка проводится в 2019 году.

Согласно письменным пояснениям заказчика и документам, представленным на заседание Комиссии, расчет начальной (максимальной) цены контракта произведен заказчиком 28.03.2019, что подтверждается коммерческими предложениями, поступившими 26.03.2019 , 27.03.2019, 28.03.2019 в ответ на запрос цен, направленный заказчиком 26.03.2019.

Представители заказчика пояснили, что указание в аукционной документации даты 28.03.2018 является технической опечаткой.

В силу пункта 3 части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль (за исключением контроля, предусмотренного частью 10 настоящей статьи) в отношении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), включенной в план-график.

Следовательно, контроль в отношении начальной (максимальной) цены контракта, в силу пункта 3 части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе, возложен на органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе», Приказом ФАС России от 23.07.2015 № 649/15 «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы» Челябинское УФАС России не обладает полномочиями по осуществлению контроля за обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, в том числе до стадии заключения контракта, а лишь проверяет наличие в документации о закупке указание на метод обоснования начальной (максимальной) цены контракта, источник финансирования.

Данная позиция подтверждается, в том числе письмом ФАС России от 13.01.2016 N ИА/699/16 "По вопросу о проведении проверки действий заказчика в части обоснования начальной (максимальной) цены контракта".

Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе и Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении 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»,

РЕШИЛА:

Признать доводы жалобы ООО «Информакс» на действия заказчика необоснованными.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии <…>

<…>

Члены Комиссии

<…>