

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-23619/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.01.2022

г. Москва

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

председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,

в отсутствие представителей ООО «РМА», извещенного надлежащим образом о дате, месте и времени рассмотрения жалобы по существу письмом Московского УФАС России от 18.01.2022 № НП/2029/22;

рассмотрев жалобу ООО «РМА» (далее также - Заявитель) на действия ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (далее также - Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по организации деятельности здравпунктов на территориях Финансового университета для оказания медицинских услуг (реестровый № 32110914176, далее — Закупка),

в соответствии со ст. 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, мотивированная ненадлежащей Документации.

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.

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>.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, torgi.mufas@fas.gov.ru.

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 способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в его отсутствие.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в

единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В своей жалобе Заявитель указывает на следующие потенциальные нарушения:

1. Указанное в Техническом задании Постановление Правительства РФ от 16.04.2012 № 291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)» утратило силу. Таким образом, Заказчик ссылается на нормативный правовой акт, утративший силу.

2. Здравпункты Заказчика, подлежащие оказанию услуг по первичной доврачебной медико-санитарной помощи в амбулаторных условиях, не имеют санитарно-эпидемиологическое заключение, в соответствии с приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 10.05.2007 года № 323 «Об утверждении Порядка организации работ услуг), выполняемых при осуществлении доврачебной, амбулаторно-поликлинической, скорой и скорой специализированной, высокотехнологичной, санаторно-курортной медицинской помощи. Согласно Федеральному закону от 04.05.2011г. № 99 «О лицензировании отдельных видов деятельности», медицинские услуги должны проводиться по адресу, имеющему медицинскую лицензию на право осуществления амбулаторно-поликлинической помощи.

3. Заказчик ссылается на Приказ Минздрава России от 20.06.2013 г. № 388н «Об утверждении Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи», значит должен указать требование на оказание скорой специализированной медицинской помощи вне медицинской организации, в том числе выездными экстренными консультативными бригадами скорой помощи.

На не лицензированных здравпунктах Финансового университета, имеют право оказывать медицинские услуги, только скорая специализированная медицинская помощь вне медицинской организации: по анестезиологии и реаниматологии; по педиатрии.

Из п.3 Приказа Министерства здравоохранения РФ от 19.08.2021г. № 866н «Об утверждении классификатора работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность», такой вид деятельности как лечебная физкультура и спортивная медицина отсутствуют, т.е. не существует экстренных консультативных бригад скорой медицинской помощи по лечебной физкультуре и спортивной медицине, по сестринскому делу.

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

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

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации,

Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

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 (часть 1 статья 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.

Относительно первого довода жалобы, Комиссия отмечает следующее.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что в части данного довода устранил допущенные нарушения об указании в документации утратившего силу Постановления Правительства РФ от 16.04.2012 № 291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»).

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами 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, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик.

Так в техническом задании, размещенном 20.12.2021 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) указано, что «Требование установлено в соответствии с утвержденным Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»»).

При этом Комиссией установлено, что Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») утратили силу с 1 сентября 2021 года в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 01.06.2021 № 852, утвердившего новое Положение.

На основании вышеизложенного Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы Заявителя в части установления Заказчиком в Техническом задании недействующего Постановления Правительства РФ, что противоречит пункту 1, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках. Вместе с тем, выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Относительно второго довода жалобы, Комиссия отмечает следующее.

Согласно пункту 12 Технического задания - Исполнитель должен привести помещения здравпунктов в соответствие с лицензионными требованиями, в том числе получить санитарно-эпидемиологическое заключение, укомплектовать и своевременно пополнять здравпункты лекарственными препаратами для оказания

первой доврачебной медицинской помощи.

Согласно пункту 15 Технического задания - Исполнитель осуществляет сбор, подготовку необходимых документов для включения в лицензии Исполнителя на осуществление медицинской деятельности в здравпунктах по адресам, указанным в п.6 настоящего технического задания по следующим видам медицинской деятельности: терапия, сестринское дело.

Согласно пункту 16 Технического задания - В течение 7 (семи) рабочих дней со дня заключения Договора Исполнитель должен предоставить пакет документов необходимый для заключения договора безвозмездного пользования (аренды) помещений Заказчика.

Следовательно, данное требование установлено к исполнителю.

Вместе с тем, Комиссия 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.

Пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках (при необходимости).

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.

В этой связи Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании потребности Заказчика, в свою очередь, Заказчик проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата — оказание услуг по организации деятельности здравпунктов на территориях Финансового университета для оказания медицинских услуг исполненной в том виде, качестве, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Заявитель не представил Комиссии доказательств невозможности получения лицензии на осуществление медицинской деятельности в здравпунктах по адресам, указанным в п.6 настоящего технического задания по следующим видам медицинской деятельности: терапия, сестринское дело.

Таким образом, доводы Заявителя не нашли документального подтверждения действительного (а не мнимого) нарушения прав Заявителя, поскольку достаточных и достоверных доказательств тому представлено не было, а сами доводы являются субъективной оценкой Общества.

По существу третьего довода жалобы, Комиссия отмечает следующее.

Согласно позиции Заказчика, Приказ Министерства Здравоохранения Российской Федерации от 20 июня 2013 г. № 388Н «Об утверждении Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи», регламентирует оказание скорой медицинской помощи не только вне медицинской организации, но и амбулаторно (в условиях, не предусматривающих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения)

Согласно пункту 4 Приказа № 388Н «Об утверждении Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи», скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается при заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства.

Представитель Заказчика отметил, что в случае невозможности оказания достаточной медицинской помощи в здравпункте, медицинский сотрудник вызывает городскую бригаду скорой медицинской помощи для осуществления госпитализации.

Заявитель в своей жалобе ссылается на статью 1 Федерального закона от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», отмечая что «ребенок - лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия)». Однако, в Финансовый университет также поступают на обучение и обучаются лица, не достигшие 18 летнего возраста.

Заказчик отметил, что медицинские пункты не предназначены для оказания медпомощи лицам, не достигшим 18-летнего возраста. Пункт 15 технического задания устанавливает виды медицинской деятельности: терапия и сестринское дело, педиатрия не упоминается.

Оказание медицинских услуг лицам, не достигшим совершеннолетия, обучающимся в Финансовом университете, осуществляется территориальными детскими поликлиниками в соответствии с заключенными договорами.

При этом Заказчик отметил, что им размещены Договор и Техническое задание, которые не предусматривают оказание скорой медицинской помощи вне медицинской организации выездными бригадами скорой медицинской помощи. Исполнитель обязан организовать работу медицинских пунктов на территории Финансового Университета.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что Заявитель на заседание Комиссии не явился и не предоставил сведения и документы, подтверждающие ограничение конкуренции путем установления к исполнителю данных требований.

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 действия Заказчика 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 (п. 3 ст. 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы в данной части.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «РМА» (ОГРН: 1137746775870, ИНН: 7709935568) на действия ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (ОГРН: 1027700451976, ИНН: 7714086422) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» нарушение пункта 1, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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