

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу № 077/04/7.32.3-7639/2023

об административном правонарушении

г. Москва

Резолютивная часть постановления оглашена «20» июня 2023 года

В полном объеме постановление изготовлено «20» июня 2023 года

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее - Московское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении от 07.06.2023 и материалы дела № 077/04/7.32.3-7639/2023 об административном правонарушении в отношении юридического лица — ФБУН ЦНИИ эпидемиологии Роспотребнадзора (ИНН 7720024671, ОГРН 1027700046615, КПП: 772001001, дата присвоения ОГРН: 12.08.2002, зарегистрировано по адресу: Новогиреевская ул., д. 3А, Москва, 111123) по факту несоблюдения требований п.2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), в присутствии представителей <...> по доверенности от 10.03.2023 б/№, <...> по доверенности от 10.03.2023 б/№, посредством видеоконференц-связи с использованием программного обеспечения TrueConf.

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения жалобы ГБУЗ «ПКБ № 1 ДЗМ» (далее - Заявитель) на действия ФБУН ЦНИИ Эпидемиологии Роспотребнадзора (далее - Заказчик) Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) вынесла решение от 11.07.2022 по делу № 077/07/00-10374/2022. Заявитель оспорил неправомерный допуск к участию в закупке ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ» и ООО «МОСМЕД», а также определение победителя закупки. 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 пришла 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. В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в

конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика. Комиссией установлено, что 06.06.2022 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на проведение психиатрических освидетельствований для нужд ФБУН ЦНИИ Эпидемиологии Роспотребнадзора (реестровый № 32211446823) (далее- аукцион, процедура). В соответствии с протоколом рассмотрения заявок от 22.06.2022 № 32211446823 – 01 на участие в закупке было подано три заявки, включая Заявителя. По результатам рассмотрения заявок участники ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ», ООО «МОСМЕД», ГБУЗ «КБ № 1 ДЗМ» были признаны допущенными для дальнейшего участия. Согласно протоколу подведения итогов от 29.06.2022 № 32211446823-02 победителем признано ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ». Вместе с тем, подпунктом «и» пункта 25 Раздела 1.3 Закупочной документации в качестве обязательного требования к участнику установлено следующее: Наличие врачебной комиссии по обязательному психиатрическому освидетельствованию работников подтверждается : копией локального нормативноправового акта, подтверждающего наличие врачебной психиатрической комиссии, созданной органом управления здравоохранением, в соответствии с п. 4 Постановления Правительства РФ от 23.09.2002 г. № 695 «О прохождении обязательного психиатрического освидетельствования работниками, осуществляющими отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности (с влиянием вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов), а также работающими в условиях повышенной опасности). Пунктом 2.10 Технического задания установлено, что решение врачебной комиссии (в письменной форме) выдается работнику под подпись в течение 3 (трех) дней после его принятия. В этот же срок работодателю направляется сообщение о дате принятия решения комиссией и дате выдачи его работнику. Решение врачебной комиссии и сообщение врачебной комиссии оформляется в соответствии с актом, указанным в пункте 7.9 настоящего Технического задания. Так, разделом 7 установлен перечень нормативных правовых и нормативных технических актов, в частности, в пункте 7.9 указан Приказ Департамента здравоохранения г. Москвы от 29.12.2020 № 1505 «О совершенствовании оказания медицинской помощи при психических расстройствах и расстройствах поведения». Приложением 4 к Приказу № 1505 установлен Перечень медицинских организаций государственной системы здравоохранения города Москвы, оказывающих психиатрическую помощь, для проведения обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности (с влиянием вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов), а также работающих в условиях повышенной опасности:

1. Государственное бюджетное учреждение здравоохранения города Москвы «Психиатрическая клиническая больница № 1 им. Н.А. Алексеева Департамента здравоохранения города Москвы».
2. Государственное бюджетное учреждение здравоохранения города Москвы «Психиатрическая клиническая больница № 4 им. П.Б. Ганнушкина Департамента здравоохранения города Москвы».
3. Государственное бюджетное учреждение здравоохранения города Москвы «Психиатрическая клиническая больница № 13

Департамента здравоохранения города Москвы». 4. Государственное бюджетное учреждение здравоохранения города Москвы «Психоневрологический диспансер № 22 Департамента здравоохранения города Москвы». Заявитель указал, что участники закупки ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ» и ООО «МОСМЕД» не входят в вышеуказанный перечень медицинских организаций для проведения обязательного психиатрического освидетельствования. Тем самым, не соответствуют условиям технического задания. На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что локальные нормативные акты - это документы, которые регламентируют деятельность сотрудником внутри организации. Так, ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ» в составе заявки был приложен приказ № 19 от 07.08.2021 «О создании комиссии по проведению психиатрического освидетельствования», который подписан генеральным директором организации. ООО «МОСМЕД» в составе заявки был представлен приказ № 12/21 от 18.02.2021. Также Заказчик пояснил, что Приказ № 1505 распространяется на государственные медицинские учреждения. В связи с чем данный приказ не распространяется на коммерческие организации. При этом запрета на проведение обязательного психиатрического освидетельствования коммерческими организациями также отсутствует. Кроме того, согласно представленной победителем - ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ» в составе заявки лицензии на осуществление медицинской деятельности № ЛО-77-01-017324 от 16.01.2019 ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ» указано, что ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ» имеет право проводить психиатрическое освидетельствование. В свою очередь, Комиссия расценила доводы Заказчика критически на основании следующего. Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее — Закон об основах охраны здоровья) определено в том числе, что к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере охраны здоровья относится организация проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров, и медицинских освидетельствований в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта РФ в соответствии пунктом 5.1 части 1 статьи 16. Согласно части 1 статьи 65 Закона об основах охраны здоровья медицинское освидетельствование лица представляет собой совокупность методов медицинского осмотра и медицинских исследований, направленных на подтверждение такого состояния здоровья человека, которое влечет за собой наступление юридически значимых последствий. При этом пунктом 2 части 2 статьи 65 Закона об основах охраны здоровья одним из видов медицинского освидетельствования является психиатрическое освидетельствование, которое на основании части 5 статьи 65 проводится в соответствии с законодательством РФ о психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании. Также статьей 6 Закона РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (далее – Закон № 3185-1) установлено, что гражданин может быть временно по результатам обязательного психиатрического освидетельствования признан непригодным вследствие психического расстройства к выполнению отдельных видов профессиональной деятельности и деятельности, связанной с источником повышенной опасности. Такое решение принимается врачебной комиссией медицинской организации, уполномоченной на то федеральным органом исполнительной власти в сфере здравоохранения или органом исполнительной власти субъекта РФ в сфере здравоохранения. Вопросы создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации регулируются приказом Минздравсоцразвития России от 05.05.2012 № 502н «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации» (далее -

Порядок). В случае принятия решения о необходимости создания врачебной комиссии, при ее создании и деятельности в медицинских организациях положения Порядка являются обязательными для применения. На основании пунктов 5 и 7 Порядка, врачебная комиссия создается на основании приказа руководителя медицинской организации. При этом положение о врачебной комиссии, регламентирующие цели, задачи и функции врачебной комиссии, порядок работы, учета и представления отчетности по итогам деятельности, и состав врачебной комиссии утверждается руководителем медицинской организации. Таким образом, вопрос о наличии (отсутствии) оснований для признания гражданина непригодным к выполнению отдельных видов деятельности, в том числе деятельности, связанной с источниками повышенной опасности решается в особом порядке врачебной комиссией медицинской организации, уполномоченной на то федеральным органом исполнительной власти в сфере здравоохранения или органом исполнительной власти субъекта РФ в сфере здравоохранения. Вместе с тем Комиссия отметила, что освидетельствование работника проводится врачебной комиссией, создаваемой органом управления здравоохранением, поскольку такое положение установлено в Постановлении Правительства РФ от 23.09.2002 № 695 «О прохождении обязательного психиатрического освидетельствования работниками, осуществляющими отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности (с влиянием вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов), а также работающими в условиях повышенной опасности». При этом в целях проведения обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности (с влиянием вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов), а также работающих в условиях повышенной опасности, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 23.09.2002 № 695 «О прохождении обязательного психиатрического освидетельствования работниками, осуществляющими отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности (с влиянием вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов), а также работающими в условиях повышенной опасности» в медицинских организациях приказом руководителя медицинской организации создаются врачебные комиссии, что установлено в Приказе № 1505. В свою очередь, приложением 4 к Приказу № 1505 установлен перечень медицинских организаций, уполномоченных на проведение обязательного психиатрического освидетельствования. Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что обязательное психиатрическое освидетельствование может проводиться исключительно вышеуказанными медицинскими организациями. Более того, данный вывод подтверждается пунктом 2.10 Технического задания, согласно которому Решение врачебной комиссии и сообщение врачебной комиссии оформляется в соответствии с Приказом Департамента здравоохранения г. Москвы от 29.12.2020 № 1505 «О совершенствовании оказания медицинской помощи при психических расстройствах и расстройствах поведения». Таким образом, обязательность психиатрических освидетельствований прямо закреплена положениями закупочной документации. На основании изложенного, Комиссия пришла к выводу о том, допуск ООО «МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ» и ООО «МОСМЕД» и соответственно признание победителем МЕДИЦИНСКИЙ ДОМ» определено Заказчиком неправомерно. В данном случае, действия Заказчика не соответствуют принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений

конкуренции по отношению к участникам закупки, установленного пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках. При этом в соответствии с частью 6 частью 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. 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. По результатам рассмотрения Комиссия признала жалобу обоснованной и пришла к выводу о нарушении Заказчиком п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках. На основании изложенного, действия заказчика ФБУН ЦНИИ эпидемиологии Роспотребнадзора нарушают положение п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, что установлено в решении Московского УФАС России от 11.07.2022 по делу № 077/07/00-10374/2022 и содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ. Согласно части 8 статьи 7.32.3 КоАП РФ, предъявление требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, к закупаемым товарам, работам, услугам и (или) к условиям договора либо оценка и (или) сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке товаров, работ, услуг, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей. Место совершения административного правонарушения - Новогиреевская ул., д. 3А, Москва, 111123. Время совершения административного правонарушения — 22.06.2022, 29.06.2022. До составления протокола об административном правонарушении представлены возражения с пояснениями. Согласно пояснениям Учреждение не отрицает установленные решением Комиссии нарушения, при этом отметило, что в самом решении нет указания в выданном предписании, но предписание об устранении нарушений поступило в адрес Заказчик, и исполнено им в полном объеме. Об исполнении предписания Заказчик уведомил Московское УФАС России надлежащим образом. Также отметил, что в решении Комиссии нет указания о передаче материалов для возбуждения дела об административном правонарушении, это послужило основанием для необжалования решения Комиссии. При составлении протокола об административном правонарушении представитель Учреждения полностью поддержал представленные письменные пояснения. До рассмотрения дела об административном правонарушении поступили объяснения ФБУН ЦНИИ эпидемиологии Роспотребнадзора, подписанные представителем. Из пояснений следует, что выводы решения Комиссии от 11.07.2022 по делу № 077/07/00-10374/2022 положенные в основу являются дискуссионными. Заказчик, исходя из презумпции достоверности представленных участинками закупки документов, указавших на свое соответствие требованиям технического задания — правомерно допустил всех участников для участия в закупке. При этом отмечено, что выданное предписание об устранении выявленного нарушения исполнено. Полагает, что составленный протокол об административном правонарушении нарушает требования ст.28.5 КоАП РФ и не соответствует принципам законности, в действиях Учреждения отсутствует состав административного правонарушения, в связи с этим просит прекратить производство по делу. При рассмотрении дела представитель полностью поддержал представленные пояснения и отметил, что ранее ФБУН ЦНИИ

эпидемиологии Роспотребнадзора к административной ответственности в сфере закупок не привлекалось. Рассмотрев протокол об административном правонарушении с материалами дела, пояснения представителя, должностное лицо административного органа приходит к выводу об отсутствии нарушения требований ст.28.5 КоАП РФ, поскольку в соответствии с п.1 ч.1 ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении является непосредственное обнаружение должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административном правонарушении, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. Составление протокола об административном правонарушении не в установленный п. 2 ст. 28.5 КоАП РФ срок, не может являться основанием для признания его незаконным, поскольку протокол об административном правонарушении в отношении Учреждения составлен в пределах срока давности, предусмотренного ст. 4.5 КоАП РФ. В части несогласия с выводами решения Комиссии от 11.07.2022 по делу № 077/07/00-10374/2022, должностное лицо обращает внимание, что в производстве по делу об административном правонарушении пересмотр выводов решения Комиссии Московского УФАС России, в том числе от 11.07.2022 по делу № 077/06/106-10374/2022 не предусмотрен. В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Согласно части 2 статьи 2.1 КоАП РФ, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Должностное лицо антимонопольного органа отмечает, что законодательством Российской Федерации закреплён принцип двусубъектной ответственности, выразившийся в закреплении в КоАП РФ возможности сочетания административной ответственности юридических и должностных лиц за нарушение порядка осуществления закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. Деятельность юридического лица проявляется через деятельность его должностных лиц, в связи с чем в случае совершения должностным лицом административного правонарушения в связи с ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей к административной ответственности привлекается также соответствующее юридическое лицо и наоборот. Вместе с этим, согласно абз. 2 п.16.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 № 10, обстоятельства указанные в ч. 1 или ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ, применительно к юридическим лицам установлению не подлежат. Выполнение тех или иных обязанностей в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц вытекает, прежде всего, из общеправового принципа, закреплённого в статье 15 Конституции Российской Федерации, согласно которому, любое лицо должно соблюдать установленные законом требования. Вступая в правоотношения в сфере закупок товаров, работ, услуг, лицо должно не только знать о существовании требований, отдельно установленных для каждого вида правоотношений, но и обеспечить их выполнение, то есть соблюсти ту степень заботливости и осмотрительности, которая необходима для строгого соблюдения требований закона. Вина Учреждения состоит в отсутствии объективных обстоятельств, препятствующих выполнению

лицом своих обязанностей, отсутствии факта реализации прав, обеспечивающих исполнение этих обязанностей, то есть лицо было обязано, имело и правовую, и реальную возможность эту обязанность выполнить, но не приняло всех зависящих от него мер к ее выполнению. Как отмечено выше, документов и сведений достоверно указывающих на то, что юридическим лицом были приняты все предусмотренные законодательством Российской Федерации меры для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность в материалы дело не представлено. Таким образом, установлены все элементы состава административного правонарушения: субъекта, объекта, объективной стороны, субъективной стороны. На основании изложенного должностное лицо административного органа не находит оснований для прекращения производства по делу, а также признания установленного правонарушения малозначительным, . В соответствии со статьей 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения, целью которой является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Срок привлечения к административной ответственности, установленный ч.1 ст. 4.5 КоАП РФ, не истек. Должностным лицом административного органа при рассмотрении дела установлено, что отсутствует существенная угроза общественным отношениям, причинение вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, а также тот факт, что ФБУН ЦНИИ эпидемиологии Роспотребнадзора впервые привлекается к административной ответственности. В соответствии с частью 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи. Согласно части 2 статьи 3.4 КоАП РФ предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба. На основании изложенного, с учетом всех установленных обстоятельств по делу в их совокупности и взаимосвязи должностное лицо административного органа приходит к выводу о наличии правовых оснований для применения статьи 4.1.1 КоАП РФ и замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение. Руководствуясь ст. 3.2, 4.1.1, ч. 8 ст. 7.32.3, ст. ст. 28.3, 23.83, 29.9, 29.10, 29.11 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо - ФБУН ЦНИИ эпидемиологии Роспотребнадзора (ИНН 7720024671, ОГРН 1027700046615, КПП: 772001001, дата присвоения ОГРН:

12.08.2002, зарегистрировано по адресу: Новогиреевская ул., д. 3А, Москва, 111123) виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ. 2. Назначить юридическому лицу - ФБУН ЦНИИ эпидемиологии Роспотребнадзора административное наказание в виде предупреждения. В соответствии с ч. 3 ст. 30.1 и ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в арбитражном суде в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления. В соответствии с п. 1 ст. 31.1 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Заместитель руководителя <...>