Заказным письмом с уведомлением

Заказчик:

АО «Газпром газораспределение Ленинградская область»

ул. Пинегина, д. 4,
Санкт-Петербург, 192029

zakupki@gazprom-lenobl.ru

Заявитель:

СПб ГБУЗ «Психоневрологический диспансер № 5»

шоссе Революции, д. 17,

Санкт-Петербург, 195176

pnd5@zdrav.spb.ru

РЕШЕНИЕ

по жалобе СПб ГБУЗ «ПНД № 5»

Санкт-Петербург

Резолютивная часть решения оглашена: 10.07.2020

Решение изготовлено в полном объеме: 15.07.2020

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению жалобы о нарушении антимонопольного законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц (далее – Комиссия) на основании Приказа № 260 от 07.07.2020 по рассмотрению жалобы Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Психоневрологический диспансер № 5» (далее – Заявитель, СПб ГБУЗ «ПНД № 5») (вх. № 8190 от 02.07.2020) в составе:

Председатель Комиссии:

в присутствии представителя Акционерного общества «Газпром газораспределение Ленинградская область» – …

в присутствии представителя Заявителя – ..

рассмотрев в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу СПб ГБУЗ «ПНД № 5» (ИНН 7806023824; Санкт-Петербург, шоссе Революции, д. 17) на действия Акционерного общества «Газпром газораспределение Ленинградская область» (ИНН 4700000109; Ленинградская обл., Ломоносовский р-н, гп. Новоселье, здание административного корпуса нежилое, лит. А А1; далее – АО «Газпром газораспределение ЛО», Заказчик) Комиссия

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступила жалоба СПб ГБУЗ «ПНД № 5» на действия АО «Газпром газораспределение ЛО» при проведении открытого конкурентного отбора в электронной форме на оказание услуг по проведению предварительного медицинского осмотра и обязательному психиатрического освидетельствования при

поступлении на работу работников Центрального офиса и филиала в г. Всеволожске (извещение № 32009235326).

В соответствии с правилами, установленными статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года № 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.

Согласно Письму ФАС России от 25.06.2019 № МЕ/53183/19 «О принятии антимонопольным органом в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции жалобы к рассмотрению, поданной лицом, не являющимся участником закупки» жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Жалоба СПб ГБУЗ «ПНД № 5» поступила в антимонопольный орган 25.06.2020, дата и срок окончания подачи заявок установлено Заказчиком 25.06.2020.

Таким образом, срок обжалования Заявителем соблюден.

Жалоба Заявителя подана в антимонопольный орган в соответствии со всеми требованиями, предусмотренными частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с Письмом ФАС России от 30.08.2017 № ИА/59767/17 применительно к вопросу о принятии жалоб участников закупок установлено следующее.

Согласно определению Верховного Суда Российской Федерации от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, А27-24989/2015 часть 10 статьи 3 Закона о закупках носит императивный характер, и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно, положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1. 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;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3. не размещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4. предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;
5. осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;
6. не размещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно объединены в один лот услуги, которые относятся к разным рынкам услуг, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

Жалоба принята к рассмотрению в соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19)», в целях принятия мер по противодействию коронавирусной инфекции и обеспечению безопасности отдельных категорий сотрудников, Ленинградское УФАС России переходит на дистанционный режим рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчиков, комиссий в рамках Закона о закупках, с использованием сервиса видео-конференц-связи (далее – ВКС).

Уведомлением (исх. № 05/931 от 07.07.2020) рассмотрение жалобы было назначено на 10.07.2020 в 13 ч. 50 мин. в формате ВКС.

Заказчику в срок до 09.07.2020 надлежало представить письменные пояснения по доводам жалобы, а также представить документы и сведения, предусмотренные частями 13, 15 статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

Запрошенные документы и сведения были представлены Заказчиком в надлежащий срок.

В указанную дату жалоба была рассмотрена Комиссией с использованием сервиса ВКС. Резолютивная часть оглашена 10.07.2020.

Представитель Заявителя поддержал доводы, изложенные в жалобе.

Представитель Заказчика возражал против удовлетворения жалобы.

Изучив материалы жалобы, письменную позицию Заказчика, а также заслушав правовую позицию представителей Заявителя, Заказчика, Комиссия Ленинградского УФАС России пришла к следующим выводам.

Закупочная деятельность Заказчика осуществляется на основании Закона о закупках и Положения о закупках товаров, работ, услуг АО «Газпром газораспределение ЛО», утвержденное решением Совета директоров АО «Газпром газораспределение ЛО» 31.03.2020 (Протокол № 23/19 от 31.03.2020), а также Документацией о конкурентном отборе (далее – Документация).

Согласно Протоколу от 25.06.2020 вскрытия конвертов с заявками на участие в процедуре «Конкурентный отбор» 32009235326, лот 1 было подано 0 (ноль) заявок. Конкурентный отбор признан несостоявшимся.

Согласно Информационной карте раздел 4 Документации предмет конкурентного отбора Лот № 1 Оказание услуг по проведению предварительного медицинского осмотра и обязательного психиатрического освидетельствования при поступлении на работу работников Центрального офиса и филиала в г. Всеволожске.

Согласно пункту 6 Технического задания на проведение закупки

состав, содержание и объем работ оказание медицинских услуг по проведению предварительного медицинского осмотра и обязательного психиатрического освидетельствованию при поступлении на работу в соответствии с требованиями, установленными законодательством об охране труда.

Пунктом 7 Технического задания на проведение закупки установлен перечень нормативных документов и законодательных актов, требования которых являются обязательными при выполнении работ:

1. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 12 апреля 2011 года № 302н «Об утверждении перечней вредных и (или) опасных производственных факторов и работ, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры (обследования), и Порядка проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда» с изменением от 07.01.2020 (далее – Приказ 302н), утвержденным приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 13 декабря 2019 года № 1032н;

2. Федеральный закон РФ от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно - эпидемиологическом благополучии населения»;

3. Постановление Правительства РФ от 23.09.2002года № 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" (с изменениями и дополнениями) (далее – Постановление 695);

4. Постановление Правительства РФ от 28.04.1993 года №377 «О реализации Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

В пункте 8 Технического задания на проведение закупки

установлено обязательное требование, предъявляемое к участникам закупки: наличие у Участника и (или) привлекаемого им субподрядчика лицензии на оказание медицинских услуг с правом проведения предварительных и периодических медицинских осмотров, обязательных психиатрических освидетельствований, экспертизы профессиональной пригодности в соответствии с действующими нормативными правовыми актами.

Порядок прохождения периодических медицинских осмотров и обязательного психиатрического освидетельствования регламентируют разные нормативные документы: обязательное психиатрическое освидетельствование - Постановление № 695, а профилактические медосмотры - Приказ № 302н.

Согласно пункту 3 Постановления № 695 психиатрическое освидетельствование работника осуществляется с целью определения его пригодности по состоянию психического здоровья к осуществлению отдельных видов деятельности и поэтому проводится при поступлении на работу.

Кроме того, при прохождении предварительного (при поступлении на работу) или периодического медицинского осмотра работника осматривает врач-психиатр, который обязательно включается во врачебную комиссию медицинской организации, проводящей медицинский осмотр. В случае принятия соответствующего решения врачебной комиссией (по заключению врача-психиатра) работник также может быть направлен на обязательное психиатрическое освидетельствование. То есть, осмотр врачом-психиатром не заменяет процедуру обязательного психиатрического освидетельствования.

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.

Одним из видов медицинского освидетельствования является психиатрическое освидетельствование.

Вместе с тем, в соответствии с требованиями части 4 Постановления № 695 обязательное психиатрическое

освидетельствование работника проводится врачебной комиссией, создаваемой органом управления здравоохранением.

При этом согласно части 4 Приказ № 302н предварительные и периодические осмотры проводятся медицинскими организациями любой формы собственности, имеющими право на проведение предварительных и периодических осмотров, а также на экспертизу профессиональной пригодности в соответствии с действующими нормативными правовыми актами.

Также пунктом 38 Приказа № 302 установлено, что в случае выявления врачом-психиатром и (или) наркологом лиц с подозрением на наличие медицинских противопоказаний, соответствующих профилю данных специалистов, к допуску на работы с вредными и (или) опасными производственными факторами, а также к работам, при выполнении которых обязательно проведение предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, указанные лица в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, направляются для освидетельствования во врачебной комиссии, уполномоченной на то федеральным органом исполнительной власти в сфере здравоохранения или органом государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере охраны здоровья.

Статьей 6 Закона РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» определено, что гражданин может быть временно (на срок не более пяти лет и с правом последующего переосвидетельствования) по результатам обязательного психиатрического освидетельствования признан непригодным вследствие психического расстройства к выполнению отдельных видов профессиональной деятельности и деятельности, связанной с источниками повышенной опасности. Такое решение принимается врачебной комиссией медицинской организации, уполномоченной на то федеральным органом исполнительной власти в сфере здравоохранения или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере управления здравоохранением.

Медицинские организации, уполномоченные органами государственной исполнительной власти в сфере здравоохранения на организацию проведения психиатрического освидетельствования, не могут проводить предварительные или периодические медицинские осмотры, так как это не входит в порядок оказания психиатрической помощи населению и не отражено в уставах организаций.

Таким образом, исходя из требований законодательства Российской Федерации оказывать услуги по проведению обязательных периодических медицинских осмотров (обследований) работников могут медицинские организации любой формы собственности, однако оказывать услуги по проведению обязательных предварительных медицинских осмотров (обследований) работников и психиатрического освидетельствования может только врачебная комиссия, создаваемая органом управления здравоохранением.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчик должен руководствоваться следующими принципами:

1. информационная открытость закупки;
2. равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
3. целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
4. отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В письменных пояснениях Заказчика указано, *что дробление подвидов медицинских услуг на отдельные лоты приведет к увеличению сроков прохождения предварительных медицинских осмотров, а проведение медицинских осмотров и психиатрических освидетельствований в разных медицинских организациях увеличит издержки Общества, в том числе*

транспортные расходы на доставку работников к месту проведения осмотров. Таким образом, дробление при осуществлении данной закупки медицинских услуг на разные лоты не будет соответствовать требованиям экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение услуг и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика, закрепленных в законе о Закупках, а также не будет способствовать снижению рисков невыполнения поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательств по договору.

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что в описании предмета конкурентной процедуры Заказчиком установлено совмещение двух разных медицинских услуг, а именно проведение медицинского осмотра и обязательное психиатрическое освидетельствование, объединенных в один лот, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, а довод Заявителя нашел свое подтверждение.

Частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по

результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Психоневрологический диспансер № 5» на действия Акционерного общества «Газпром газораспределение Ленинградская область» при проведении открытого конкурентного отбора в электронной форме на оказание услуг по проведению предварительного медицинского осмотра и обязательного психиатрического освидетельствования при поступлении на работу работников Центрального офиса и филиала в г. Всеволожске (извещение № 32009235326) **обоснованной**.
2. Признать действия Акционерного общества «Газпром газораспределение Ленинградская область» нарушающими **пункт 2 части 1 статьи 3** Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. **Выдать** Акционерному обществу «Газпром газораспределение Ленинградская область» предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки.
4. Передать материалы жалобы уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном **статьей 7.32.3** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006

№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.