

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия), рассмотрев жалобу (далее – Учреждение, Заявитель) от 12.11.2018 исх. № 12/1-1 (вх. № 5686 от 14.11.2018) на действия министерства труда и социальной защиты Тульской области (далее – Заказчик) при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации, в 2019 году (закупка № 0366200035618006229) (далее – Электронный аукцион), руководствуясь статьями 99, 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), административным регламентом 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, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее – Административный регламент),

УСТАНОВИЛА:

14.11.2018 в Тульское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Электронного аукциона.

По мнению Заявителя, документация об электронном аукционе на оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации, в 2019 году (далее – документация об электронном аукционе) не содержит качественные характеристики объекта закупки, а именно конкретный перечень и объем медицинских услуг, требований к проведению таких услуг, что противоречит пункту 1 части 1 статьи 33 Закона. Ввиду указанного нарушения потенциальные исполнители, представившие коммерческие предложения в целях формирования Заказчиком начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК), заведомо не могли определить точную цену услуг.

Кроме того, изучив информацию, содержащуюся в части IV «ОБОСНОВАНИЕ НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ КОНТРАКТА» документации об

электронном аукционе, Учреждение пришло к выводу, что источниками информации для формирования НМЦК являются 2 ценовых предложения (источники 1 и 2), информация из сети Интернет без указания соответствующего адреса страницы в такой сети (источник 3).

Также в нарушение части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) документация об электронном аукционе включает в себя следующие требования: «Бесплатное проживание и питание представителя Государственного заказчика (в качестве лица, наблюдающего за условиями исполнения Государственного контракта, по желанию представителя Государственного заказчика – в качестве воспитателя детей). Предоставление данному лицу полномочий по проверке жалоб детей и права беспрепятственного доступа в места их жизнеобеспечения с привлечением сторонних экспертов» (пункт 9 части II «ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ»), «Отказ исполнителя в размещении и организации питания представителя заказчика в течение всей смены является существенным нарушением условий контракта» (пункт 6.2 части II «ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ»). Однако объем характеристик проживания и питания представителя Заказчика не указан, как и не указан порядок учета данной услуги в НМЦК. Услуга, требуемая к оказанию в вышеуказанном пункте, не соотносится с предметом Электронного аукциона, так как является услугой по предоставлению мест для временного проживания.

Заявитель указывает, что в рамках закупки требуется поставка путевок (исходя из подпункта 4.1 части III «ПРОЕКТ Контракта» документации об электронном аукционе), а не оказание услуг, следовательно, участниками закупки могут быть лица, не обладающие лицензией на осуществление медицинской деятельности, но обязующиеся в целях исполнения контракта привлечь соответствующее санаторно-курортное учреждение, имеющее все необходимые разрешительные документы. Таким образом, требование о наличии у участника закупки лицензии на осуществление медицинской деятельности, по мнению Учреждения, является избыточным.

Заявитель просит провести проверку действий Заказчика, по итогам которой, поддержав доводы жалобы, выдать виновным в нарушении Закона лицам предписание о приведении документации об электронном аукционе в соответствие с требованиями пункта 1 части 1 статьи 33 Закона, в частности в части описания объекта закупки, отдельных положений проекта контракта.

Присутствующий на заседании Комиссии представитель Заявителя поддержал доводы жалобы в полном объеме.

Представители Заказчика, Уполномоченного учреждения не согласились с доводами жалобы Заявителя, считая действия Заказчика, Уполномоченного учреждения при формировании документации об электронном аукционе соответствующими требованиям Закона, представили письменные

возражения на рассматриваемую жалобу.

Изучив представленные в Тульское УФАС России документы, заслушав доводы участников рассмотрения данной жалобы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком, Уполномоченным учреждением требований Закона при проведении Электронного аукциона, Комиссия пришла к следующим выводам.

Приказом государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» объявлен аукцион в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации, в 2019 году, создана Аукционная комиссия, определен ее состав.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 4 244 730 ,00 рублей.

Извещение и документация об электронном аукционе размещены 02.11.2018 в единой информационной системе в сфере закупок. 06.11.2018 в единой информационной системе в сфере закупок размещены изменения, внесенные в извещение и документацию об электронном аукционе.

В силу пункта 1 части 1 статьи 64 Закона 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 в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Из буквального толкования названных положений следует, что

заказчик, осуществляющий закупку по правилам Закона, при описании объекта закупки должен таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на их приобретение именно с теми характеристиками, которые необходимы заказчику, соответствуют его потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупок.

Из пункта 7 части I «СВЕДЕНИЯ О ПРОВОДИМОМ АУКЦИОНЕ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ» документации об электронном аукционе следует, что наименование и описание объекта закупки, количество поставляемого товара, объем выполняемых работ, оказываемых услуг указаны в части II «ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ» настоящей документации об аукционе.

В части II «ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ» документации об электронном аукционе установлено наименование оказываемой услуги и объем оказываемой услуги - услуги по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации, в 2019 году в количестве 170 шт. Цель оказываемых услуг - получение услуг по санаторно-курортной помощи детям в санаторном оздоровительном лагере.

Указано, что санаторно-курортная помощь детям оказывается в санаторном оздоровительном лагере в соответствии с действующей лицензией на осуществление медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») с обязательным указанием в приложении к лицензии вида работ (услуг): по оказанию санаторно-курортной помощи или по оказанию медицинской помощи при санаторно-курортном лечении по: гастроэнтерологии, дерматовенерологии, детской кардиологии, оториноларингологии (за исключением кохлеарной имплантации), педиатрии, пульмонологии, травматологии и ортопедии, физиотерапии, стоматологии терапевтической.

Также в данной части документации об электронном аукционе установлены сроки (периоды) оказания услуг, а также требования к оказанию услуг, их качеству, к безопасности оказания услуг и безопасности результатов услуг.

Разделы 4 и 6 части III «ПРОЕКТ КОНТРАКТА» документации об электронном аукционе содержат условие о необходимости предоставления исполнителем в рамках контракта, заключаемого по итогам Электронного аукциона, путевок в количестве 170 штук, а также указание на то, что стоимость таких путевок входит в цену контракта.

Таким образом, Электронный аукцион проводится в целях заключения контракта на оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на

морском побережье Российской Федерации, в 2019 году, то есть объектом данной закупки является получение услуг по санаторно-курортной помощи детям в санаторном оздоровительном лагере, а не только на поставка путевок, как утверждает Заявитель. Объем закупаемых услуг определен в документации об электронном аукционе с учетом требований статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона.

Исходя из изложенного, довод жалобы об отсутствии в документации об электронном аукционе качественных характеристик объекта закупки несостоятелен.

В соответствии с частью 3 статьи 64 Закона документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В то же время согласно части 6 статьи 31 Закона заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Закона.

То есть лица, осуществляющие поставку товара, выполнение работы, оказание услуг по государственному (муниципальному) контракту, должны соответствовать обязательным требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, что установлено пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона.

В рамках рассматриваемой закупки приобретаются услуги санаторно-курортного лечения, которое, в силу Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации от 5 мая 2016 года № 279н "Об утверждении Порядка организации санаторно-курортного лечения", может осуществляться в организациях всех форм собственности, имеющих лицензию на медицинскую деятельность, полученную в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Комиссией установлено, что согласно пункту 46 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» медицинская деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими

организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») подлежит лицензированию. Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.1012 № 291 утверждено положение, определяющее порядок лицензирования медицинской деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации медицинскими и иными организациями, а также индивидуальными предпринимателями, за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково».

Руководствуясь приведенными нормами права, исходя из объекта Электронного аукциона, в пункте 15. «Требования к участникам закупки, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе» части I «СВЕДЕНИЯ О ПРОВОДИМОМ АУКЦИОНЕ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ» документации об электронном аукционе установлено, среди прочих, следующее требование: «наличие действующей лицензии на осуществление медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково") с обязательным указанием в приложении к лицензии вида работ (услуг): по оказанию санаторно - курортной помощи или по оказанию медицинской помощи при санаторно-курортном лечении: по гастроэнтерологии, дерматовенерологии, детской кардиологии, оториноларингологии (за исключением кохлеарной имплантации), педиатрии, пульмонологии, травматологии и ортопедии, физиотерапии, стоматологии терапевтической. (пункт 46 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" и Постановление Правительства РФ от 16.04.1012 № 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")"».

Следовательно, включение Заказчиком в документацию об электронном аукционе требования наличия лично у участника закупки действующей лицензии на осуществление медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково") с обязательным указанием в приложении к лицензии определенных видов работ (услуг), правомерно.

Данная позиция также подтверждается обзором судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Президиумом

Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017.

Доводы жалобы о возможном нарушении Заказчиком антимонопольного законодательства образуют самостоятельный предмет для рассмотрения в соответствии с порядком, предусмотренным Законом о защите конкуренции, вследствие чего выходят за пределы рассмотрения жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в предусмотренном Законом порядке.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции заявитель имеет право обратиться в Тульское УФАС России с заявлением о нарушении антимонопольного законодательства.

При этом такое заявление должно содержать сведения, предусмотренные Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, также к заявлению должны быть приложены документы, свидетельствующие о фактах нарушения антимонопольного законодательства.

Следовательно, в рамках данного дела доводы Учреждения о нарушении Заказчиком части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции при установлении им в пунктах 6.2, 9 части II «ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ» документации об электронном аукционе вышеперечисленных требований не подлежат рассмотрению.

Также не подлежит проверке жалоба Учреждения в части формирования Заказчиком НМЦК ввиду того, что в силу статьи 99 Закона рассмотрение вопросов, связанных с обоснованием начальной (максимальной) цены контракта не входит в полномочия ФАС России и ее территориальных органов.

Кроме того установлено, что часть IV «ОБОСНОВАНИЕ НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ КОНТРАКТА» документации об электронном аукционе содержит информацию о том, что НМЦК определена методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка).

В целях получения ценовой информации в отношении услуги для определения НМЦК исполнителям были направлены 5 запросов о предоставлении ценовой информации. Были получены 2 ценовых предложения. Заказчик осуществил сбор и анализ информации о ценах услуг, содержащихся в сети интернет.

При этом приведен расчет начальной (максимальной) цены контракта, из которого следует, что для формирования НМЦК Заказчиком использовались 3 источника информации:

Источник 1: ценовое предложение от 08.10.2018 № 17-01-54/12625, полученное

по результатам запроса министерства труда и социальной защиты Тульской области от 05.10.2018 № 17-05-03/12241.

Источник 2: ценовое предложение от 08.10.2018 № 17-01-54/12624, полученное по результатам запроса министерства труда и социальной защиты Тульской области от 05.10.2018 № 17-05-03/12241.

Источник 3: ценовое предложение от 08.10.2018 № 17-01-54/12623, полученное по результатам запроса министерства труда и социальной защиты Тульской области от 05.10.2018 № 17-05-03/12241.

Как пояснили представители Заказчика и Уполномоченного учреждения, для формирования НМЦК использовались исключительно коммерческие предложения потенциальных исполнителей. Указание в части IV «ОБОСНОВАНИЕ НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ КОНТРАКТА» документации об электронном аукционе на то, что «были получены 2 ценовых предложения. Заказчик осуществил сбор и анализ информации о ценах услуг, содержащихся в сети интернет» является некорректной информацией, технической ошибкой.

Комиссия, исходя из представленных в материалы дела документов, приходит к выводу, что подобная неточность в документации об электронном аукционе не влияет на возможность участников закупки подать заявку, сформировать свое ценовое предложение.

Следовательно, довод жалобы о нарушении Заказчиком Закона при указании информации об источниках цен для формирования НМЦК несостоятелен.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Административным регламентом, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области не рассматривает довод жалобы государственного автономного учреждения культуры города Москвы «Московское агентство организации отдыха и туризма» о нарушении министерством труда и социальной защиты Тульской области положений Федерального закона от 26 июля 2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции», поскольку рассмотрение указанного вопроса не входит в полномочия Комиссии.
2. Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области не рассматривает довод жалобы государственного автономного учреждения культуры города Москвы «Московское агентство организации отдыха и туризма» на действия министерства труда и социальной защиты Тульской области, связанные с обоснованием начальной (максимальной) цены контракта,

поскольку рассмотрение вопросов, связанных с обоснованием начальной (максимальной) цены контракта в силу статьи 99 Закона не входит в полномочия ФАС России и ее территориальных органов.

3. Признать жалобу государственного автономного учреждения культуры города Москвы «Московское агентство организации отдыха и туризма» от 12.11.2018 исх. № 12/1-1 (вх. № 5686 от 14.11.2018) на действия министерства труда и социальной защиты Тульской области при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации, в 2019 году (закупка № 0366200035618006229) не обоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.