

ГБУЗ «Челябинское областное бюро
судебно-медицинской экспертизы»

454141, г. Челябинск, ул. Варненская, д.
4Б

ООО «РТС-тендер»

121151, г. Москва, набережная Тараса
Шевченко, д. 23А

ИП Костину Вячеславу Сергеевичу

454087, г. Челябинск, ул. Центральная,
д. 8,

кв. 49

РЕШЕНИЕ

по делу № № 074/10/99-152/2024 (14-ВП/24)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 26.01.2024

В полном объеме решение изготовлено 31.01.2024

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

_____ заместителя руководителя управления – начальника отдела

- 1 председателя
Комиссии:
- контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
- Членов
Комиссии:
- ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,
 - заместителя начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьей 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на основании поступившего обращения гражданина, содержащего признаки нарушения законодательства о контрактной системе при проведении электронного аукциона № 0369200001623000112 на оказание услуг по сбору, транспортировке и утилизации медицинских отходов классов «Б» и «В» в территориально обособленных подразделениях ГБУЗ ЧОБСМЭ:

- представителя ГБУЗ «Челябинское областное бюро судебно-медицинской экспертизы» действующего на основании доверенности от 15.01.2023,

- представителя ГБУЗ «Челябинское областное бюро судебно-медицинской экспертизы» действующего на основании доверенности от 15.01.2023,

в отсутствие заявителя, надлежащим образом уведомленного о дате и времени проведения внеплановой проверки,

У С Т А Н О В И Л А:

В Челябинское УФАС России 22.01.2023 поступило обращение ИП Костина В.С. перенаправленное через ФАС России, содержащее информацию о признаках нарушения законодательства о контрактной системе при проведении электронного аукциона № 0369200001623000112 на оказание услуг по сбору, транспортировке и утилизации медицинских отходов классов «Б» и «В» в территориально обособленных подразделениях ГБУЗ ЧОБСМЭ (далее – аукцион).

Согласно представленным документам 26.10.2023 ГБУЗ «Челябинское областное бюро судебно-медицинской экспертизы» объявило о проведении аукциона.

Начальная (максимальная) цена контракта по аукциону – 499 000,00 рублей.

Срок окончания подачи заявок на участие в аукционе - 03.11.2023.

На момент рассмотрения обращения ИП Костина В.С. контракт от 14.11.2023 заключен с ООО «Котельная № 3».

В обращении заявителя указано, что при исполнении контракта не соблюдаются условия СанПиНа 2.1.3684-21 в части обезвреживания отходов без использования

специализированного оборудования в виду значительного снижения начальной (максимальной) цен контракта при проведении закупок по обезвреживанию отходов класса «Б» и «В».

Представители заказчика с доводами обращения и не согласились, представили письменные пояснения и на заседании Комиссии указали, что закупки проведены с соблюдением требований законодательства о контрактной системе, в том числе при формировании начальной (максимальной) цены контракта. В условиях контракта и технического задания указана обязанность о необходимости оказания услуг в соответствии с требованиями СанПиН 2.1.3684-21, при этом заказчик не несет ответственность за обращение с медицинскими отходами после их передачи исполнителю, которому переходит право собственности на отходы с указанного момента.

Заслушав пояснения заказчика, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 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), Комиссия пришла к следующим выводам.

1.1 Согласно части 1 статьи 12 Закона о контрактной системе государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 3 статьи 7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Исходя из положений указанной статьи Закона о контрактной системе и общих принципов законодательства о контрактной системе, можно сделать вывод о том, что целью закупки является достижение заказчиком государственных или муниципальных нужд, выраженных в приобретении товаров, работ, услуг.

В пункте 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе указано, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать проект контракта.

Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При

этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться.

Таким образом, описание объекта закупки, изложенное в извещении о закупке, проекте контракта должно содержать объективную информацию, соответствующую требованиям действующего законодательства и позволяющую определить соответствие товаров, работ, услуг потребности заказчика.

При этом, извещение 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, в том числе в части определения предмета контракта.

Как следует из извещения о закупке предметом аукциона является оказание услуг по сбору, транспортировке и утилизации медицинских отходов классов «Б» и «В» в территориально обособленных подразделениях ГБУЗ ЧОБСМЭ.

Отношения в области обращения с отходами I - IV классов опасности регламентируются Федеральным законом № 89-ФЗ от 24.06.1998 «Об отходах производства и потребления» (далее - Закона об отходах производства и потребления), который в том числе определяет критерии, позволяющие отнести отходы к тому или иному классу опасности в соответствии со статьей 4.1 Федерального закона.

Вместе с тем, как указано в части 2 статьи 2 Закона об отходах производства и потребления отношения в области обращения с радиоактивными отходами, с биологическими отходами, с медицинскими отходами, веществами, разрушающими озоновый слой (за исключением случаев, если такие вещества являются частью продукции, утратившей свои потребительские свойства), с выбросами вредных веществ в атмосферу и со сбросами вредных веществ в водные объекты регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации.

Так, с учетом указанного положения Закона об отходах производства и потребления порядок обращения с медицинскими отходами регламентирован нормами Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее - Закон об охране здоровья граждан в Российской Федерации).

Частью 1 статьи 49 Закона об охране здоровья граждан в Российской Федерации медицинские отходы – это все виды отходов, в том числе анатомические, патолого-анатомические, биохимические, микробиологические и физиологические, образующиеся в процессе осуществления медицинской деятельности и фармацевтической деятельности, деятельности по производству лекарственных средств и медицинских изделий, деятельности в области использования возбудителей инфекционных заболеваний и генно-инженерно-модифицированных организмов в медицинских целях, а также при производстве, хранении биомедицинских клеточных продуктов.

Частью 3 статьи 49 Закона об охране здоровья граждан в Российской Федерации

медицинские отходы подлежат сбору, использованию, обезвреживанию, размещению, хранению, транспортировке, учету и утилизации в порядке, установленном законодательством в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Пунктом 7.8 ГОСТа 30772-2001 «Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» под собственником отходов понимается юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, производящие отходы, в собственности которых они находятся, которые намерены осуществлять заготовку, переработку отходов и другие работы по обращению с отходами, включая их отчуждение.

Правоотношения по обращению с отходами, в том числе с медицинскими отходами, регламентируются СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 3 (далее - СанПиН 2.1.3684-21).

Пунктом 157 СанПиНа 2.1.3684-21 предусмотрено, что сбор, использование, обезвреживание, размещение, хранение, транспортировка, учет и утилизация медицинских отходов должны осуществляться с соблюдением требований санитарных правил в зависимости от степени их эпидемиологической, токсикологической и радиационной опасности, а также негативного воздействия на человека и среду обитания человека.

Пунктом 163 СанПиНа 2.1.3684-21 предусмотрено, что система сбора, хранения, размещения и транспортирования, обеззараживания (обезвреживания) медицинских отходов должна включать следующие этапы:

- сбор отходов внутри организаций, осуществляющих медицинскую и (или) фармацевтическую деятельность;
- перемещение отходов из подразделений и хранение отходов на территории организации, образующей отходы;
- обеззараживание (обезвреживание) отходов;
- транспортирование отходов с территории организации, образующей отходы;
- размещение, обезвреживание или утилизация медицинских отходов.

В соответствии с пунктом 164 СанПиНа 2.1.3684-21 хозяйствующим субъектом, осуществляющим медицинскую и (или) фармацевтическую деятельность (далее - организация), утверждается схема обращения с медицинскими отходами, разработанная в соответствии с требованиями Санитарных правил, в которой определены ответственные за обращение с медицинскими отходами работники и процедура обращения с медицинскими отходами в данной организации (далее - Схема).

С учетом изложенного, из смысла и содержания указанных положений Закона об охране здоровья граждан в Российской Федерации, СанПиН 2.1.3684-21 сбор, перемещение отходов, обеззараживание (обезвреживание) отходов, транспортирование отходов с территории организации, образующей отходы, размещение, обезвреживание или утилизация медицинских отходов представляют собой единый технологический процесс по обращению с медицинскими отходами, контроль за соблюдением которого обеспечивает в том числе медицинская организация, в процессе осуществления деятельности которой образуются медицинские отходы.

Так из условий контракта, технического задания следует, что в обязанности исполнителя входит осуществление сбора, транспортировки, утилизации медицинских отходов класса «Б» и «В», при этом в силу пункта 6.3 контракта исполнитель обязуется своевременно и качественно организовать и оказать услуги, предусмотренные техническим заданием, а заказчик в силу пункта 6.1 контракта обязуется обеспечить своевременную приемку и оплату оказанных услуг.

Из указанных положений контракта следует, что заказчик, являясь организацией, в процессе деятельности которой образованы отходы класса «Б» и «В», обязан осуществить приемку результатов исполнения контракта, в том числе приемку обязательств в части утилизации медицинских отходов, что позволит ему соблюсти положения как заключенного контракта, так и части 2 статьи 94 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, в пункте 5.5 проекта контракта, техническом задании закреплено условие, согласно которому право собственности на медицинские отходы обоих классов переходит от заказчика к исполнителю, принимающему данные отходы, в момент фактической передачи медицинских отходов и удостоверяется подписью исполнителя в «технологическом журнале учета медицинских отходов отделения» и заказчика в документах исполнителя.

Так, данное условие исполнения контракта входит в противоречие с обязательствами, являющимися предметом контракта, целью которых является не отчуждение отходов в пользу исполнителя с переходом права собственности указанному лицу, а оказание исполнителем услуг от момента сбора до обезвреживания данных медицинских отходов в соответствии с требованиями СанПиН 2.1.3684-21, что является действительной потребностью заказчика. Указанные положения проекта контракта, технического задания нарушают часть 2 статьи 33, пункты 1, 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

Более того, частью 2 статьи 218 ГК РФ предусмотрено, что право собственности на имущество, которое имеет собственника, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества.

Вместе с тем, в проекте контракта, техническом задании не указаны обязательства заказчика по отчуждению отходов и обязательства исполнителя по приобретению в собственность медицинских отходов, не определен порядок приемки и оплаты указанных отходов, а также иные условия, из которых явно усматривается, что заказчиком планируется к совершению сделка об отчуждении медицинских отходов, что не позволяет сделать вывод о полноте описания объекта закупки и

установить реальную потребность заказчика, что противоречит части 2 статьи 33, пунктам 1, 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

Более того, Комиссия критически относится к доводам заказчика о возможности отчуждения медицинских отходов в рамках действующего законодательства.

Так, согласно статье 136 ГК РФ плоды, продукция, доходы, полученные в результате использования вещи, независимо от того, кто использует такую вещь, принадлежат собственнику вещи, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами, договором или не вытекает из существа отношений.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» продукция - это результат деятельности, представленный в материально-вещественной форме и предназначенный для дальнейшего использования в хозяйственных и иных целях.

Так, с учетом позиции, указанной в Письме Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 28 июля 2021 г. № 25-50/10539-ОГ «О рассмотрении обращения по вопросу продажи отходов I-IV классов опасности», вещества и материалы, образующиеся в результате осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями хозяйственной или иной деятельности, могут быть учтены в качестве продукции и реализованы в качестве товара при соблюдении условий, предусмотренных Федеральным законом от 27 декабря 2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

Вместе с тем, из условий контракта не следует, что медицинские отходы, право собственности на которые планирует передать заказчик, является продукцией, которая непосредственно предназначена для дальнейшего использования в хозяйственных и иных целях. Так, из подпункта «и» пункта 200 СанПиНа 2.1.3684-21 следует, что применение технологий утилизации возможно только после предварительного аппаратного обеззараживания медицинских отходов класса Б и В физическими методами, тогда как в условиях контракта не указано, что заказчик передает право собственности на медицинские отходы класса Б и В, обеззараженные указанным способом.

Более того, из пункта 6.3 контракта, условий технического задания следует, что исполнитель должен предоставить документы, подтверждающие вывоз и обезвреживание отходов, что также ставит под сомнение необходимость утилизации указанных отходов в рамках заключенного контракта.

Таким образом, указание в описании объекта закупки, проекте контракта условия о переходе права собственности на медицинские отходы в момент их передачи заказчиком, противоречит целям осуществления закупки, в том числе в условиях закупки не указаны обязательства, регламентирующие порядок совершения сделки по отчуждению отходов, что свидетельствует о неясности и неоднозначности потребности заказчика в нарушение части 2 статьи 33, пунктов 1, 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

1.2 Из пункта 1.1 проекта контракта следует, что исполнитель обязуется оказать услугу по сбору, транспортировке и утилизации медицинских отходов классов Б и

В в территориально обособленных подразделениях ГБУЗ ЧОБСМЭ (далее по тексту – Услуги) согласно техническому заданию (Приложение № 1 к настоящему контракту)

Согласно пункту 6.3 проекта контракта предусмотрено, что в обязанности исполнителя входит сбор, транспортировка, обработка, обезвреживание и утилизация медицинских отходов класса «Б» и класса «В» в соответствии с требованиями санитарно-эпидемиологических, экологических и иных норм и правил.

В пункте 6.1 контракта указаны обязанности заказчика в части обеспечения сбора и передачи отходов исполнителю согласно действующим нормативным документам.

Вместе с тем, пунктом 163 СанПиНа 2.1.3684-21 предусмотрено, что система сбора, хранения, размещения и транспортирования, обеззараживания (обезвреживания) медицинских отходов должна включать следующий этап - сбор отходов внутри организаций, осуществляющих медицинскую и (или) фармацевтическую деятельность.

В пункте 165 СанПиНа 2.1.3684-21 указано, что сбор, хранение, перемещение отходов на территории организации, обеззараживание (обезвреживание) и вывоз отходов следует выполнять в соответствии с утвержденной Схемой.

Так, в СанПиНе 2.1.3684-21 понятие «сбор» применяется только в отношении порядка обращения отходов в медицинской организации.

Следует отметить, что из документов, представленных заказчиком (акты оказанных услуг за ноябрь-декабрь 2023 года, следует, что фактически исполнитель осуществлял принятие отходов из медицинского учреждения, что неравнозначно деятельности по сбору отходов, указанной в СанПиНе 2.1.3684-21.

С учетом изложенного, в описании объекта закупки, условиях проекта контракта не представляется возможным определить, что включается в понятие «сбор» применительно к обязательствам исполнителя услуг, чем обязательства по сбору отходов заказчиком отличаются от сбора, который должен производить исполнитель, что не позволяет сделать однозначный вывод о порядке и условиях оказания услуг, являющихся предметом контракта, в нарушение части 2 статьи 33, пунктов 1,5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

В связи с допущенными нарушениями в действиях виновного должностного лица содержатся признаки состава административного правонарушения, предусмотренного главой 7 КоАП РФ.

1.3 Кроме того, при проведении внеплановой проверки антимонопольным органом установлено, что из пункта 6.3 проекта контракта, технического задания следует, что исполнитель при приемке оказанных услуг должен предоставить документы, подтверждающие вывоз и обезвреживание отходов.

При этом, в пункте 209 СанПиНа 2.1.3684-21 указано, что факт вывоза и обезвреживания отходов, выполненных специализированными организациями,

осуществляющими транспортирование и обезвреживание отходов, должен иметь документальное подтверждение.

Таким образом, данные условия исполнения контракта, а также требования санитарных норм и правил, обязывают исполнителя предоставить заказчику документы, подтверждающие как факт вывоза, так и факт обезвреживания отходов.

Вместе с тем, в пункте 5.6 проекта контракта предусмотрено, что исполнитель в течение 5 (пяти) рабочих дней с даты окончания отчетного месяца формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени исполнителя, и размещает в единой информационной системе документ о приемке с обязательным указанием объема вывезенных медицинских отходов класса «Б» и класса «В» по каждому отделению. К документу о приемке могут прилагаться документы, которые считаются его неотъемлемой частью. При этом в случае, если информация, содержащаяся в прилагаемых документах, не соответствует информации, содержащейся в документе о приемке, приоритет имеет информация, содержащаяся в документе о приемке.

Таким образом, указание в пункте 5.6 проекта контракта документа о приемке, который подтверждает только объем вывезенных медицинских отходов, а также право исполнителя предоставлять документы, которые являются его неотъемлемой частью, не в полной мере соответствует пункту 6.3 проекта контракта, в котором установлена обязанность исполнителя при приемке предоставить документы, подтверждающие вывоз и обезвреживание отходов.

Из документов, представленных заказчиком (справки о передаче на утилизацию отходов, акты оказанных услуг за ноябрь-декабрь 2023 года, заключение экспертизы от 05.12.2023), также не следует, что исполнителем передавались документы, подтверждающие результаты оказания услуг в части обезвреживания отходов.

При этом акты оказанных услуг № 112-2, № 112-3 от 05.12.2023, № 112-5, 112-6 от 09.01.2024 не являются документами, подтверждающими обезвреживание отходов, а являются документами о приемке результатов оказания услуг, при том, что не представляется возможным определить, что являлось результатом оказания услуг, в отношении которого проводилась экспертиза заказчика.

С учетом изложенного, неоднозначные условия, имеющиеся в проекте контракта, в части порядка приемки оказанных услуг, могут привести к невозможности надлежащего осуществления обязанностей заказчика при приемке услуг по обезвреживанию отходов ввиду отсутствия контроля за их исполнением.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 5 части 8 статьи 99 Закон о контрактной системе контроль соблюдения предусмотренных настоящим Федеральным законом требований к исполнению, изменению контракта, а также соблюдения условий контракта, в том числе в части соответствия поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта осуществляется органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, в связи с чем обращение в указанной части, а также выявленные в ходе проведения внеплановой проверки несоответствия при

исполнении контракта, будут перенаправлены в Главное контрольное управление Челябинской области.

Комиссия, руководствуясь статьей 99 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. По результатам проведения внеплановой проверки признать в действиях заказчика нарушение части 2 статьи 33, пунктов 1, 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.
2. Предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе не выдавать, так как на день проведения внеплановой проверки контракт заключен.
3. Передать материалы жалобы должностному лицу Челябинского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.
4. Передать обращение Костина В.С. в части доводов, касающихся исполнения контракта, в Главное контрольное управление Челябинской области.

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

2024-1677