

РЕШЕНИЕ № 023/07/3-2152/2019

по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры
торгов и порядка заключения договоров

29 октября 2019 г.
Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель председателя комиссии:

С.О.А. – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии:

Б.Ю.С. – заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Д.А.Н. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Ш.С.О. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

П.В.С. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

в присутствии представителя Заявителя ООО «ЭкоВентНадзор» Ш.Д.И. (далее – Заявитель), в присутствии представителя Организатора торгов ФГАУ «Санаторий ФССП России «Зеленая долина» Ш.В.П. (далее – Организатор торгов), рассмотрев жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора выполнения работ по очистке и дезинфекции систем вентиляции (извещение № 31908333691 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрена жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора выполнения работ по очистке и дезинфекции систем вентиляции (извещение № 31908333691 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось 29.10.2019 года в 10:30 часов по адресу: г. Краснодар, ул. Коммунаров, 235, ком. 1.

Заявитель считает, что Организатор торгов установил требования к участникам с нарушением действующего законодательства, в связи с чем просит признать незаконными действия Организатора торгов и выдать предписание об устранении нарушений порядка проведения торгов.

Организатор торгов возражает доводам жалобы, считает свои действия законными и полностью соответствующими действующему законодательству.

Комиссия Краснодарского УФАС России при рассмотрении жалобы, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Процедура закупки проводится в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также Положением о закупках для нужд Федерального государственного автономного учреждения Санаторий ФССП России «Зеленая Долина» (далее – Положение), утвержденным наблюдательным советом ФГАУ Санаторий ФССП России «Зеленая Долина» протоколом № 7 от 28.06.2019.

Начальная (максимальная) цена договора – 1 751 412,00 руб.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее — Закон 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, 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, либо предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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.

В соответствии с частью 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.

Пунктом 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования Закона о закупках является, в том числе создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках Заказчик сам

устанавливает требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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 о закупке. 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.

Пунктом 1.6.4 Документации об открытом аукционе в электронной форме (далее – документация) установлено требование к участникам закупки, обладать необходимыми лицензиями или свидетельствами о допуске на поставку товаров, производство работ, оказание услуг, подлежащих лицензированию в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и являющееся предметом заключаемого договора.

В подпункте 11 пункта 1.3.12 Раздела 1.3. Информационной карты электронного аукциона установлен перечень документов, представляемых участниками такой закупки для подтверждения их соответствия указанным требованиям в том числе копия лицензии на медицинскую деятельность в области «Дезинфектология».

Заявитель в своей жалобе указывает, что аукционная документация составлена с нарушениями Закона о закупках. По мнению заявителя, заказчиком неправомерно установлено требование о наличии у участника закупки лицензии на осуществление медицинской деятельности (дезинфектологии).

В соответствии с частью 1 статьи 41 Конституции Российской Федерации каждый гражданин Российской Федерации имеет право

на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Закон об основах охраны здоровья граждан является основным актом федерального законодательства, закрепляющим как общие принципы правового регулирования отношений в сфере охраны здоровья граждан, так и особые права отдельных категорий граждан в данной сфере.

Согласно пункту 2 статьи 2 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» охрана здоровья граждан - система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарнопротивоэпидемического (профилактического) характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи.

Отношения, возникающие в области обеспечения санитарноэпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду, регулируются Законом о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» санитарнопротивоэпидемические (профилактические) мероприятия - это организационные, административные, инженерно-технические, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и их ликвидацию.

Согласно пункту 1 статьи 29 Федеральный закон № 52-ФЗ от 30.03.1999 «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» в целях предупреждения возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых

неинфекционных заболеваний (отравлений) должны своевременно и в полном объеме проводиться предусмотренные санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия, в том числе мероприятия по осуществлению санитарной охраны территории Российской Федерации, введению ограничительных мероприятий (карантина), осуществлению производственного контроля, мер в отношении больных инфекционными заболеваниями, проведению медицинских осмотров, профилактических прививок, гигиенического воспитания и обучения граждан.

Данные мероприятия выполняются как в рамках осуществления медицинской деятельности, так и в рамках иных мероприятий, не относящихся к медицинской деятельности, таких как санитарная охрана территорий, ограничительные мероприятия (карантин), производственный контроль, гигиеническое воспитание и обучение.

В силу пункта 46 части 1 статьи 12 Федерального закона № 99-ФЗ от 04.05.2011 «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.

Согласно пункту 10 статьи 2 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинская деятельность - это профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональная деятельность, связанная с трансплантацией (пересадкой) органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 291 утверждено Положение о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра

«Сколково») (далее - Положением о лицензировании медицинской деятельности).

Пунктом 3 Положения о лицензировании медицинской деятельности предусмотрено, что медицинскую деятельность составляют работы (услуги) по перечню согласно приложению, которые выполняются при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях.

В перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, включены также работы (услуги) по дезинфектологии.

Требования к организации и осуществлению дезинфекционной деятельности установлены в Санитарно-эпидемиологических правилах СП 3.5.1378-03 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации и осуществлению дезинфекционной деятельности», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 09.06.2013 N 131 (далее - СП 3.5.1378-03).

Согласно пункту 3.1 СП 3.5.1378-03 дезинфекционная деятельность включает хранение, транспортировку, фасовку, упаковку, приготовление рабочих растворов, приманок и других форм применения, импрегнацию одежды, камерное обеззараживание вещей, санитарную обработку людей, обработку объектов (помещений, транспорта, оборудования), открытых территорий в целях обеспечения дезинфекции, дезинсекции и дератизации, а также дезинфекцию и стерилизацию изделий медицинского назначения, и другие мероприятия.

При этом дезинфекция определена как работы по обеззараживанию помещений, транспорта, оборудования, мебели, посуды, белья, игрушек, изделий медицинского назначения, предметов ухода за больными, пищевых продуктов, остатков пищи, выделений, технологического оборудования по переработке сырья и продуктов, санитарно-технического оборудования, посуды из-под выделений,

одежды, обуви, книг, постельных принадлежностей, питьевых и сточных вод, открытых территорий (п. 3.6.1 СП 3.5.1378-03)

Дезинсекция предусматривает истребительные мероприятия и защиту от нападения синантропных членистоногих (тараканов, постельных клопов, блох, муравьев, мух, комаров, гамазовых клещей и других), имеющих эпидемиологическое, санитарно-гигиеническое и беспокоящее значение, в населенных пунктах (здания и прилегающая территория) и в открытой природе (п. 3.8.1 СП 3.5.1378-03).

Дератизация осуществляется с целью обеспечения санитарноэпидемиологического благополучия населения, создания благоприятных условий жизнедеятельности человека путем устранения и (или) уменьшения вредного воздействия грызунов на человека (п. 3.9.1 СП 3.5.1378-03).

Вместе с тем, приказом Минздравсоцразвития России от 08.10.2015 № 707н к специалистам, осуществляющим деятельность по специальности «Дезинфектология» установлены следующие квалификационные требования: уровень профессионального образования - высшее образование по специальности «Медико-профилактическое дело», подготовка в ординатуре по специальности «Дезинфектология»; дополнительное профессиональное образование - профессиональная переподготовка по специальности «Дезинфектология» при наличии подготовки в интернатуре/ординатуре по специальности «Эпидемиология».

Ранее аналогичные квалификационные требования к работникам по специальности «Дезинфектология» были установлены приказом Минздравсоцразвития России от 07.07.2009 № 415н.

Кроме того, приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 23 июля 2010 г. N 541н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников в сфере здравоохранения» установлены требования к квалификации «Инструкторов дезинфекторов» и «Медицинских дезинфекторов».

В соответствии с требованиями названного приказа данные работники осуществляют свою деятельность под руководством врача-дезинфектолога. При этом, на должность «Инструктора дезинфектора» назначается работник, имеющий среднее

профессиональное (медицинское) образование по специальности «Медикопрофилактическое дело» и сертификат специалиста «Дезинфекционное дело» без предъявления требований к стажу работы; на должность «Медицинский дезинфектор» назначается работник, имеющий среднее профессиональное образование по профилю выполняемой работы без предъявления требований к стажу работы или среднее (полное) общее образование и дополнительную подготовку по направлению профессиональной деятельности не менее 3 месяцев без предъявления требований к стажу работы.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством для осуществления дезинфекционной деятельности юридические лица независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, должны иметь лицензию на медицинскую деятельность по «дезинфектологии» и иметь в своем штате специалистов с необходимым медицинским образованием.

В связи с чем следует признать ошибочными утверждения ООО «ЭкоВентНадзор» о том, что работы (услуги) по дезинфектологии подлежат лицензированию только в случае их организации и выполнения при оказании медицинской помощи.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинская помощь - это комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и предоставление медицинских услуг; в свою очередь, медицинская услуга - это медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение, а профилактика - комплекс мероприятий, направленных на сохранение и укрепление здоровья и включающих в себя, в том числе, выявление причин и условий возникновения и развития заболеваний, а также направлены на устранение вредного влияния на здоровье человека факторов среды его обитания.

В связи с тем, что дезинфекционные, дезинсекционные, дератизационные работы (в комплексе или в отдельности) не выполняются по отношению к пациенту, они не являются медицинским вмешательством, и, соответственно, медицинской услугой и медицинской помощью, но являясь санитарнопротивоэпидемическими (профилактическими)

мероприятиями, включены в понятие «медицинская деятельность».

Таким образом выполнение работ (оказание услуг на выполнение работ по очистке и дезинфекции систем вентиляции) по дезинфектологии (мероприятия по дезинфекции, дезинсекции и дератизации) должно рассматриваться как деятельность в области охраны здоровья граждан и медицинская деятельность в соответствии с Законом об основах охраны здоровья граждан, а также как санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия в значении, данном в Федеральном законе № 52-ФЗ от 30.03.1999 «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», и в соответствии с Федеральным законом № 99-ФЗ от 04.05.2011 «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»), является лицензируемым видом деятельности.

Лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности. Осуществление лицензирования отдельных видов деятельности в иных целях не Допускается.

Аналогичная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 15.01.2018 № 309-КГ17-12073 по делу № А60-27966/2016, Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 12.01.2018 № 310-КГ17-14344 по делу № А23- 840/2016.

В Определении Верховного Суда РФ от 18.06.2018 № 114-ПЭК18 отмечено, что выводы о том, что деятельность по проведению дезинфекционных, дезинсекционных, дератизационных работ в соответствии с Законом № 323-ФЗ должна рассматриваться как деятельность в области охраны здоровья граждан и медицинская деятельность, а также как санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия в значении, данном в Законе № 52-ФЗ, и в соответствии с Законом № 99-ФЗ подлежит лицензированию,

соответствуют сложившейся в Верховном Суде Российской Федерации практике разрешения аналогичных споров.

ФГАУ «Санаторий ФССП России «Зеленая долина» имеет лицензию на осуществление Медицинской деятельности по адресу 352840, Краснодарский край, Туапсинский район, пос. Дома отдыха Кубань, проезд Зеленая долина, д.1. В связи с чем очистка и дезинфекция систем вентиляции рассматривается как санитарно-противоэпидемическое (профилактическое) мероприятие, которое включено в понятие медицинская деятельность. Соответственно у подрядной организации должна быть медицинская лицензия по дезинфектологии.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «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) утратил силу - Федеральный закон от 31.12.2017 № 505-ФЗ;

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

3) неразмещение 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 5 апреля 2013 года № 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) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма 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 данной нормы.

Таким образом, в действиях Организатора торгов не установлено нарушений порядка проведения торгов, предусмотренных частью 10 статьей 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Руководствуясь частями 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ЭкоВентНадзор» на действия Организатора торгов ФГАУ «Санаторий ФССП России «Зеленая долина» при организации и проведении аукциона в электронной форме на право

заклучения договора выполнения работ по очистке и дезинфекции систем вентиляции (извещение № 31908333691 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.

Заместитель председателя Комиссии:
Сиргунина

О.А.

Члены Комиссии:

Ю.С. Бабакова

А.Н. Довлатов

С.О. Шашарин

В.С.

Перминова

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.