

РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/99-

1094/2020

по результатам внеплановой проверки

02.12.2020

город Тула

В соответствии с приказом Тульского УФАС России от 25.11.2020 № 165 «О проведении внеплановой проверки», на основании поступившего от индивидуального предпринимателя Тихонова Николая Михайловича обращения (вх. № 7098 от 17.11.2020) (далее – Заявитель) комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

заместитель руководителя Тульского
УФАС России, председатель
комиссии,

начальник отдела Тульского УФАС
России, заместитель председателя
комиссии,

специалист - эксперт Тульского
УФАС России, член комиссии,

в соответствии с частью 15 статьи 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), Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 01.10.2020 N 1576 (далее – Правила осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг), проведена внеплановая проверка деятельности государственного учреждения здравоохранения «Тульский областной перинатальный центр» (ИНН 7105015247), аукционной комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного учреждения здравоохранения «Тульский областной перинатальный центр» при проведении аукциона в электронной форме среди субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций на право заключения контракта на оказание услуг по дератизации и дезинсекции помещений (закупка № 0366200025720000323) (далее – электронный аукцион),

Проверка начата 26.11.2020, окончена 02.12.2020.

Изучив материалы настоящего дела, Комиссия

УСТАНОВИЛА:

Из обращения Заявителя следует, что в нарушение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок Заказчиком в документации об электронном аукционе на право заключения контракта на оказание услуг по дератизации и дезинсекции помещений (закупка № 0366200025720000323) (далее - документация об электронном аукционе) не установлено требование к участникам закупки о наличии у них действующей лицензии на осуществление медицинской деятельности (с указанием работ (услуг) по дезинфектологии).

При этом Заявитель указывает, что позиция о необходимости установления подобных требований к участникам закупки отражена в определениях Верховного Суда Российской Федерации от 12.01.2018 № 310-КГ-14344 по делу № А23-840/2016, от 15.01.2018 № 309-КГ17-12073 по делу № А60-27966/2016, от 06.06.2018 № 104 -ПЭК18 по делу № А23-840/2016.

Заказчиком в материалы дела представлены письменные возражения на рассматриваемое обращение.

При проверке информации, изложенной в обращении Заявителя, Комиссией установлено следующее.

Извещение и документация об электронном аукционе 16.11.2020 размещены в единой информационной системе в сфере закупок.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 39 978,52 рублей.

Предметом электронного аукциона является оказание услуг по дератизации и дезинсекции помещений.

Согласно протоколу о признании электронного аукциона несостоявшимся от 25.11.2020 на момент окончания срока подачи заявок на участие в электронном аукционе до 24.11.2020 23:00:00 (по московскому времени) не подана ни одна заявка, в

связи с чем, в соответствии частью 16 статьи 66 Закона Аукционной комиссией по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного учреждения здравоохранения «Тулский областной перинатальный центр» электронный аукцион признан несостоявшимся.

В соответствии с пунктом 2 части 15 статьи 99 Закона, пунктом 19 Правил осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг контрольный орган в сфере закупок проводит внеплановую проверку при поступлении информации о нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

Пунктом 2 части 22 статьи 99 Закона, пунктом 35 Правил осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг предусмотрено, что при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок контрольный орган в сфере закупок вправе выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Согласно части 3 статьи 64 Закона документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 статьи 64 Закона 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 Закона.

В силу пункта 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.

Частью 6 статьи 31 Закона определено, что заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований Закона.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 64 Закона документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 Закона и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

На основании пункта 2 части 5 статьи 66 Закона вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать, в том числе, документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 и частью 2 статьи 31 (при наличии таких требований) Закона.

В соответствии со статьей 2 Закона N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", под охраной здоровья граждан понимается система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического) характера, осуществляемого в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи.

Таким образом, проведение мероприятий санитарно-противоэпидемического (профилактического) характера является составной частью комплекса мероприятий, обеспечивающих охрану здоровья граждан, и включает в себя 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 (статья 1 Федерального закона от 30.03.1999 N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" (далее - Закон N 52-ФЗ).

Так, 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 (пункт 1 статьи 29 Закона N 52-ФЗ).

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.

Согласно пункту 46 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (далее - Закон N 99-ФЗ), медицинская деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково") подлежит лицензированию.

В силу пункта 3 Положения о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково"), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 N 291, медицинскую деятельность составляют работы (услуги) по перечню согласно приложению, которые выполняются, том числе, при проведении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи. Требования к организации и выполнению указанных работ (услуг) в целях лицензирования устанавливаются Министерством здравоохранения Российской Федерации.

В частности, в Перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, включены работы (услуги) по дезинфектологии, состоящие из работ по дезинфекции, дезинсекции и дератизации.

В соответствии с общепринятой терминологией, дезинфекция включает в себя работы по удалению или уничтожению возбудителей инфекционных (паразитарных) болезней в (на) объектах окружающей среды; дезинсекция - уничтожение

членистоногих и клещей, являющихся переносчиками возбудителей инфекционных (паразитарных) болезней, а также других насекомых, мешающих труду и отдыху людей, а дератизация - уничтожение грызунов, носителей возбудителей инфекционных (паразитарных) болезней в (на) объектах окружающей среды.

Следовательно, указанные понятия рассматриваются как один из способов предотвращения возникновения и распространения инфекционных заболеваний и составляют терминологическую основу Санитарно-эпидемиологических Правил СП 3.5.1378-03 "Санитарно-эпидемиологические требования к организации и осуществлению дезинфекционной деятельности" СП 3.5.1378-03, утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 09.06.2003 N 131 (далее - СП 3.5.1378-03) и отнесенных к группе 3.5 "Дезинфектология".

Медицинская помощь - это комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и предоставление медицинских услуг, и должен рассматриваться в системной связи с проведением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий.

Дезинфекционная деятельность осуществляется специально обученным персоналом организации, осуществляющей дезинфекционную деятельность, в строгом соответствии с требованиями, установленными СП 3.5.1378-03 и предусматривающими соблюдение условий хранения, транспортировки, приготовления рабочих растворов, химических и биологических средств, допущенных к применению и не оказывающих неблагоприятного воздействия на человека.

В связи с тем, что дезинфекционные, дезинсекционные, дератизационные работы (в комплексе или отдельно) не выполняются по отношению к пациенту, они не являются медицинским вмешательством, и, соответственно, медицинской услугой и медицинской помощью, но являясь санитарно-противоэпидемическими (профилактическими) мероприятиями, включены в понятие "медицинская деятельность".

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что деятельность по проведению дезинфекционных, дезинсекционных, дератизационных работ в соответствии с Законом об основах охраны здоровья граждан должна рассматриваться как деятельность в области охраны здоровья граждан и медицинская деятельность, а также как санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия в значении, данном в Законе N 52-ФЗ, и в соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" подлежит лицензированию.

Из технического задания на оказание услуг по дератизации и дезинсекции помещений документации об электронном аукционе следует, что исполнитель гарантирует качество оказанных услуг в соответствии с действующими санитарно-эпидемиологическими и экологическими нормами и правилами, утвержденными на данный вид услуг.

Дератизация предусматривает:

- обследование объекта: осмотр, сбор информации у персонала объекта о наличии грызунов или следов их пребывания (жилых нор, погрызов, помета);
- объективная оценка: наличие следов грызунов на следовых площадках, клеевых ловушках;
- контроль результатов проводимых мероприятий;
- предоставление Заказчику предложений по защите объекта от проникновения грызунов в целях повышения эффективности дератизационных работ.

Также в техническом задании на оказание услуг по дератизации и дезинсекции помещений документации об электронном аукционе определены общие требования к безопасности оказания услуг и безопасности результатов услуг.

Исполнитель обязан:

- обеспечить надлежащее качество мероприятий по борьбе с мышевидными грызунами, насекомыми;
- проводить закупку дератизационных средств и оборудования только зарегистрированных на территории Российской Федерации при наличии свидетельства об их государственной регистрации, сертификата соответствия, методических указаний по применению средства или паспорта на дератизационное оборудование, при наличии утвержденных методов (включая экспресс - методы) контроля качества (Приказ Минздрава России «О государственной регистрации дезинфицирующих, дезинсекционных и дератизационных средств для применения в быту, в лечебно-профилактических учреждениях и на других объектах для обеспечения безопасности и здоровья людей от 11.2002 № 344);
- исполнитель обязан проинструктировать Заказчика по мерам предосторожности в отношении применяемых для обработки средств;
- использовать для обработки помещений средства, разрешенные в практике медицинской дератизации нормативными документами министерства здравоохранения Российской Федерации;
- использовать препараты длительного действия, имеющие сертификаты и рекомендованные для оказания данного вида услуг;
- исполнитель оказывает услуги своими силами и средствами с использованием собственного оборудования и транспорта;
- исполнитель несет полную ответственность за соблюдение мер личной и общественной безопасности во время оказания услуг

Более того, в рассматриваемом случае услуги, являющиеся объектом рассматриваемой закупки, являются санитарно-противоэпидемическими (профилактическими) мероприятиями на объекте Заказчика, являющемся медицинским учреждением.

Следовательно, у Заказчика имелись достаточные основания для установления требований к участникам закупки о наличии у них действующей лицензии на осуществление медицинской деятельности по дезинфектологии.

Вместе с этим, анализ положений документации об электронном аукционе показал, что Заказчиком не были совершены действия по установлению требования к участникам закупки о необходимости наличия и предоставления в составе второй части заявки копии лицензии на осуществление медицинской деятельности, с правом осуществления следующего вида работ (услуг): дезинфектология.

Между тем, Комиссией при рассмотрении заявления по существу была принята во внимание правовая позиция Коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, сформулированная в определении от 12.01.2018 N 310-КГ17-14344, выработанная по результатам рассмотрения аналогичных споров по вопросу лицензирования дезинфектологии путем системного толкования совокупности норм Закона о контрактной системе, Закона о лицензировании, Федерального закона Российской Федерации от 21.11.2011 N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", Закона от N 52-ФЗ, а также Положения о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково"), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 N 291, при условии того, что судебная практика определяет единые подходы к толкованию и применению норм права.

Кроме того, указанная позиция, основанная на системном анализе совокупности приведенных норм законодательства, сформирована без акцентирования рассматриваемого вида деятельности относительно территории или помещения, в которых должны проводиться такие работы (услуги).

Законность правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, сформулированной в определении от 12.01.2018 N 310-КГ17-14344, была подтверждена определением Верховного Суда Российской Федерации от 06.06.2018 N 104-ПЭК18, вынесенным по результатам рассмотрения надзорной жалобы на вышеуказанное определение Верховного Суда Российской Федерации.

Кроме того, сформированная определением Коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 12.01.2018 N 310-КГ17-14344 правовая позиция при сравнимых обстоятельствах способствовала формированию единообразного подхода при рассмотрении арбитражных споров по вопросу лицензирования деятельности в области дезинфектологии, о чем свидетельствует определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.01.2018 N 309-КГ17-12073 (дело N А60-27966/2016), поддержанное определением Верховного Суда Российской Федерации от 18.06.2018 N 114-ПЭК18, определение Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2019 N 304-ЭС19-9579 (дело N А70-8793/2018), определение Верховного Суда Российской Федерации от 12.07.2019 N 309-ЭС19-11434 (дело N А71-10252/2018), определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.08.2019 N 309-ЭС19-14413 (дело N А76-17290/2018), определение Верховного Суда Российской Федерации от 11.03.2020 N 308-ЭС20-2256 (дело N А32-8116/2019).

При таких обстоятельствах, не установив в документации об электронном аукционе требование к участникам закупки о необходимости наличия у них лицензии на осуществление медицинской деятельности, с правом осуществления следующего вида работ (услуг): дезинфектология, и, как следствие, предоставления в составе второй части заявки копии такой лицензии, Заказчик допустил нарушение пункта 1 части 1 статьи 31, пункта 2 части 1, части 3 статьи 64 Закона.

Следовательно, в действиях соответствующего должностного лица Заказчика, утвердившего документацию об электронном аукционе (определившего ее содержание) с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, усматриваются признаки административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99 Закона, Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать государственное учреждение здравоохранения «Тюльский областной перинатальный центр» нарушившим пункт 1 части 1 статьи 31, пункт 2 части 1, часть 3 статьи 64 Закона.
2. Выдать государственному учреждению здравоохранения «Тюльский областной перинатальный центр» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений пункта 1 части 1 статьи 31, пункта 2 части 1, части 3 статьи 64 Закона путем аннулирования определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в форме электронного аукциона на оказание услуг по дератизации и дезинсекции помещений (закупка № 0366200025720000323).
3. Передать материалы внеплановой проверки соответствующему должностному лицу Тюльского УФАС России для рассмотрения в рамках административного производства.

Решение комиссии может быть обжаловано в судебном порядке.

Председатель комиссии:

Заместитель председателя комиссии:

Член комиссии: