

АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 15 ноября 2022 г. N Ф09-6155/22

Дело N А50-32545/2021

Резолютивная часть постановления объявлена 14 ноября 2022 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 15 ноября 2022 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Вдовина Ю.В.,

судей Поротниковой Е.А., Ивановой С.О.

при ведении протокола помощником судьи Мингазовой Г.Р. рассмотрел в судебном заседании, с использованием средств видеоконференц-связи, кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю на решение Арбитражного суда Пермского края от 06.05.2022 по делу N А50-32545/2021 и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.07.2022 тому же делу.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа.

В судебном заседании, проведенном с использованием систем видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Пермского края принял участие представитель Государственного учреждения - Пермское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации - Краль Н.В. (доверенность от 11.10.2022, диплом);

В судебном заседании, проведенном с использованием веб-конференции в режиме онлайн, принял участие представитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю - Леонтьев А.А. (доверенность от 10.01.2022 N 1, диплом, удостоверение).

Государственное учреждение - Пермское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - Учреждение, Фонд) обратилось в суд с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее - заявитель, Управление, УФАС по Пермскому краю) о признании недействительным решения от 01.10.2021 N РНП-59-405, решения от 01.10.2021 N РНП-59-404 в части выводов о наличии в действиях Учреждения нарушения пункта 1 части 1 статьи 64 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ, решения от 20.10.2021 N РНП-59-430 в части выводов о наличии в действиях Учреждения нарушения пункта 1 части 1 статьи 64 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (далее - Закон о контрактной системе), о возложении на Управление обязанности устранить нарушение прав и законных интересов Учреждения.

На основании статьи 51 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено общество с ограниченной ответственностью "Интра-Ортопедия" (далее - общество "Интра-Ортопедия").

Решением Арбитражного суда Пермского края от 06.05.2022 заявленные требования удовлетворены: признаны недействительными решения УФАС по Пермскому краю от 01.10.2021 N РНП-59-404, от 01.10.2021 N РНП-59-405 в части вывода о признании в действиях заказчика нарушения пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, а также признано недействительным решение УФАС по Пермскому краю от 20.10.2021 N РНП-59-430, как не соответствующие Закону о контрактной системе. На УФАС по Пермскому краю возложена обязанность устранить допущенные нарушения прав и законных интересов Учреждения.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.07.2022 решение суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе УФАС по Пермскому краю просит указанные судебные акты отменить, ссылаясь на нарушение норм материального права, несоответствие выводов судов фактическим обстоятельствам дела.

Заявитель считает, что проведение медицинских (реконструктивно-восстановительное лечение), технических (изготовление и применение протезно-ортопедических изделий) и организационных мероприятий по реабилитации инвалида не являются самостоятельным предметом закупки, а значит, они не обязательно должны выполняться победителем закупки в совокупности с выполнением работ по изготовлению и применению протезно-ортопедических изделий. По мнению антимонопольного органа нарушение законодательства о контрактной системе в рассматриваемых действиях заказчика выражается в необоснованном предъявлении требования к участникам закупки о наличии лицензии, подтверждающей право выполнения части работ (на которую требуется лицензия), не являющихся самостоятельным объектом закупки. Заявитель указывает, что исходя из положений контрактов и технических заданий, антимонопольным органом сделан вывод о том, что установленные заказчиком требования предоставляют необоснованные преимущества только тем участникам закупки, которые обладают возможностью самостоятельно выполнять одновременно как лицензируемый, так и нелицензируемый виды работ.

В отзыве на кассационную жалобу Фонд просит оставить оспариваемые судебные акты без изменения, кассационную жалобу Управления - без удовлетворения.

Проверив законность обжалуемых судебных актов, суд кассационной инстанции не находит оснований для их отмены.

При рассмотрении спора судами установлено, что в результате неисполнения обществом "Интра-Ортопедия" требований о предоставлении лицензии Учреждением принято решение в одностороннем порядке отказаться от исполнения Контракта N 503, Контракта N 504, Контракта N 608.

Учреждением 24.09.2021 и 13.10.2021 в УФАС по Пермскому краю были направлены обращения о включении информации об участнике закупки в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Оспариваемыми решениями антимонопольного органа, от 01.10.2021 N РНП-59-404 (от 06.10.2021 N 12098-21), N РНП-59-405 (от 06.10.2021 N 12099-21) Учреждению отказано во включении общества "Интра-Ортопедия" в реестр недобросовестных поставщиков, действия Учреждения признаны нарушающими часть 12 статьи 95, пункт 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, материалы обращения в УФАС по Пермскому краю для рассмотрения вопроса о привлечении должностных лиц Учреждения к административной ответственности за допущенные нарушения Закона о контрактной системе.

Оспариваемым решением антимонопольного органа от 20.10.2021 N РНП-59-430 (от 25.10.2021 N 12992-21) Учреждению отказано во включении общества "Интра-Ортопедия" в реестр недобросовестных поставщиков, а действия Учреждения признаны нарушающими пункт 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Материалы обращения переданы в УФАС по Пермскому краю для рассмотрения вопроса о привлечении Фонда к административной ответственности за допущенные нарушения.

Не согласившись с решениями антимонопольного органа в части выводов о наличии в действиях Учреждения нарушений положений Закона о контрактной системе, последнее обратилось в арбитражный суд с рассматриваемым заявлением.

Суд первой инстанции, удовлетворяя заявленные требования, исходил из того, что аукционная документация, утвержденная заказчиком, в полной мере отвечает требованиям, предъявляемым пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе и указал на наличие на рынке исследуемых услуг субъектов, соответствующих требованиям конкурсной документации, в связи с чем признал вывод антимонопольного органа об ограничении количества возможных участников закупки ошибочным.

Апелляционный суд согласился с выводами суда первой инстанции и оставил решение без

изменения.

Выводы судов являются правильными, соответствуют действующему законодательству, материалам дела.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

Согласно части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе, 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 силу части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, заказчик при описании в документации о закупке объекта должен руководствоваться следующими правилами: описание объекта закупки должно носить объективный характер. 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 места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки. Документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов "или эквивалент", за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование. 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.

Руководствуясь предусмотренным в статье 12 Закона о контрактной системе принципом ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок, 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 Законом о контрактной системе заказчик самостоятельно определяет предмет закупки, исходя из своих потребностей в том или ином товаре, с целью рационального использования бюджетных средств.

Из материалов дела следует, что 11.05.2021 Учреждением на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет размещены извещения о проведении электронного аукциона для закупки N 0256100000221000155 и закупки N 0256100000221000156 на выполнение работ по изготовлению аппарата на всю ногу (в индивидуальной комплектации) для обеспечения в 2021 году инвалида, проживающего на территории Пермского края. Количество 1 штука. Начальная

(максимальная) цена контракта составляла 228 151 руб. 65 коп. и 243 966 руб. 09 коп., соответственно.

Учреждением 23.06.2021 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет размещено извещение о проведении электронного аукциона для закупки N 0256100000221000214 на выполнение работ по изготовлению корсетов мягкой фиксации для обеспечения ими в 2021 году инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов, проживающих на территории Пермского края в количестве 5 штук. Начальная (максимальная) цена контракта составляла 7091 руб. 05 коп.

Победителем электронных аукционов стало общество "Интра-Ортопедия", предложившее цену контракта 150 579 руб. 97 коп., 182 974 руб. 09 коп. и 5956 руб. 33 коп. соответственно.

Как установлено судами из материалов дела, 15.06.2021 между Учреждением (заказчик) и обществом "Интра-Ортопедия" (исполнитель) были заключены государственный контракт N 503 (номер закупки - 0256100000221000156, ИКЗ 21-15904100537590401001-0008-161-3250-323) на выполнение работ по изготовлению аппарата на всю ногу (в индивидуальной комплектации) для обеспечения в 2021 году инвалида, проживающего на территории Пермского края (далее - Контракт N 503) и государственный контракт N 504 (номер закупки - 0256100000221000155, ИКЗ 21-15904100537590401001-0008-160-3250-323) на выполнение работ по изготовлению аппарата на всю ногу (в индивидуальной комплектации) для обеспечения в 2021 году инвалида, проживающего на территории Пермского края (далее - Контракт N 504).

Между Учреждением (заказчик) и обществом "Интра-Ортопедия" (исполнитель) 19.07.2021 был заключен государственный контракт N 608 (номер закупки - 0256100000221000214, ИКЗ 21-15904100537590401001-0008-225-3250-323) на выполнение работ по изготовлению корсетов мягкой фиксации для обеспечения в 2021 году инвалидов, проживающих на территории Пермского края (далее - Контракт N 608).

Из содержания оспариваемых решений антимонопольного органа следует, что основанием для их принятия послужили выводы о том, что установление требований о выполнении работ по изготовлению аппарата (то есть всего комплекса мероприятий - медицинских, технических и социальных) исполнителем лично, а также о наличии соответствующей лицензии у исполнителя ограничивают количество возможных участников закупки.

Согласно аукционной документации, наименованием объекта для закупки N 0256100000221000155 и закупки N 0256100000221000156 является выполнение работ по изготовлению аппарата на всю ногу (в индивидуальной комплектации) для обеспечения в 2021 году инвалида, проживающего на территории Пермского края.

Согласно аукционной документации, наименованием объекта для закупки N 0256100000221000214 является выполнение работ по изготовлению корсетов мягкой фиксации для обеспечения ими в 2021 году инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов, проживающих на территории Пермского края.

В соответствии с предметами закупки в аукционных документах приведено описание "аппарата на всю ногу", "корсета мягкой фиксации" как объекта закупки с указанием их технических, функциональных и иных характеристик.

Согласно разделу III "Техническое задание" документации об электронном аукционе, Учреждением установлены следующие требования к качеству, безопасности и результатам работ: "Выполняемые работы должны включать комплекс медицинских, технических и социальных мероприятий, проводимых с инвалидами (осмотр врача, снятие слепков, замер, подбор и выбор конструкции протезно-ортопедических изделий), имеющими нарушения опорно-двигательного аппарата травматологического, ортопедического, неврологического и иного характера заболеваний, а также других дефектов организма и обеспечивать лечение, восстановление, и компенсацию утраченных функций организма и неустраняемых анатомических дефектов и деформаций. Корсеты должны соответствовать требованиям ГОСТ ISO 10993-1-2011, ГОСТ ISO 10993-5-2011, ГОСТ ISO 10993-10-2011, ГОСТ Р 52770-2016.

Выполнение работ по обеспечению инвалидов корсетами должно соответствовать назначениям органов медико-социальной экспертизы. При использовании готовых корсетов инвалиды не должны испытывать болей.

Выполнение работ по обеспечению инвалидов корсетами следует считать выполненными, если у инвалида восстановлена опорная и двигательная функции, созданы условия для предупреждения развития деформации или благоприятного течения болезни.

Техническим заданием (Приложение N 1 к Контрактам) в разделе "Требования к качеству, безопасности и результатам работ" предусмотрено, что выполнение работ по изготовлению корсетов мягкой фиксации для инвалидов осуществляется исполнителем лично, без привлечения соисполнителя.

Исполнитель имеет действующую лицензию на осуществление медицинской деятельности по травматологии и ортопедии (пункт 46 части 1 статьи 12 Федерального закона N 99-ФЗ от 04.05.2011 "О лицензировании отдельных видов деятельности", Перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации N 291 от 16.04.2012 "О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "СКОЛКОВО"))).

Кроме того, требование о необходимости предоставления исполнителем лицензии на осуществление медицинской деятельности включено Учреждением в условия проектов контрактов (пункт 5.1.3).

Суды пришли к обоснованному выводу о том, что рассматриваемый в деле вид протезирования это единый комплекс медицинских мероприятий неразрывно связанный с техническим этапом (непосредственно изготовление протеза).

Также, с учетом того, что предметом закупки являлся социально значимый характер работ: изготовление протезно-ортопедических изделий для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов, установление заказчиком такого требования к характеристикам работ, как наличие лицензии на оказание медицинской деятельности, было направлено, прежде всего, на качественное обеспечение потребности инвалидов.

Оценив обстоятельства дела, суды не усмотрели в действиях Учреждения (как заказчика) нарушения, как отдельных положений Закона о контрактной системе, так и его принципов.

Действующим законодательством заказчику предоставлено, в том числе право самостоятельно определять характеристики поставляемого товара, которые будут иметь существенное значение для его последующего использования при оказании соответствующего вида государственных услуг, при наличии в аукционной документации обоснования необходимости указания таких характеристик.

Суды удостоверились в том, что в отношении каждой из таких дополнительных характеристик по всем вышеуказанным позициям заказчиком в Техническом задании приведено соответствующее обоснование.

Таким образом, суды правомерно согласились с доводом Учреждения о том, что без проведения медицинских осмотров, обследований пациента, постановки диагноза, составления акта медико-технической комиссии, оперативной и консервативной подготовки к протезированию, снятия слепка, предшествующих протезированию и завершающих его, невозможно сделать вывод о наличии или отсутствии у пользователя медицинских противопоказаний к протезированию, оценить то, насколько протез, изготовленный по индивидуальному заказу для конкретного пользователя, соответствует потребностям данного пользователя и достигнута ли при этом цель реабилитации, проводить мониторинг (наблюдение) за ходом оказания услуг по протезированию, оценить качество протезирования нижних конечностей.

На основании изложенного суд округа поддерживает выводы судов о том, что медицинские мероприятия, осуществляемые при оказании комплекса услуг при протезировании, неразрывно связаны с процедурой изготовления конкретного протеза, поскольку само по себе изготовление протеза без проведения таких мероприятий не обеспечит потребителя пригодной к эксплуатации продукцией.

Включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Кроме того судами признана ошибочной позиция антимонопольного органа о возможности привлечения соисполнителя к выполнению работ, поскольку изготовление протезно-ортопедических изделий является единым комплексом медицинских мероприятий, неразрывно связанным с техническим этапом (непосредственно изготовление протеза), и иное не отвечало бы интересам инвалидов.

Ссылка Управления о том, что отсутствие у исполнителей контрактов права на привлечение соисполнителя ограничило конкуренцию и повлекло расторжение контрактов, также противоречит материалам дела.

Иное толкование заявителем кассационной жалобы положений действующего законодательства, не свидетельствуют о неправильном применении судами норм права.

Вывод судов об отсутствии в действиях Учреждения нарушения Закона о контрактной системе при описании объекта закупки, является мотивированным и правомерным, как следствие, решения Управления не отвечают целям и задачам антимонопольного контроля, не соответствуют закону, а равно сложившейся судебной практике.

При таких обстоятельствах, оценив по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации представленные в материалы дела доказательства в их взаимосвязи и совокупности, суды пришли к правильному выводу об отсутствии в действиях заказчика нарушений требований Закона о контрактной системе.

Таким образом, суды правомерно удовлетворили заявленные Учреждением требования.

Доводы заявителя кассационной жалобы аналогичны доводам, изложенным в апелляционной жалобе, являлись предметом рассмотрения судов обеих инстанций и направлены на переоценку фактических обстоятельств, имеющих в деле доказательств и сделанных на их основании выводов судов, что согласно статье 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не входит в полномочия суда кассационной инстанции.

Нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основанием для отмены обжалуемых судебных актов, судом кассационной инстанции не выявлено.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения.

Руководствуясь статьями 286, 287, 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

постановил:

решение Арбитражного суда Пермского края от 06.05.2022 по делу N А50-32545/2021 и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.07.2022 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий
Ю.В.ВДОВИН

Судьи
Е.А.ПОРОТНИКОВА
С.О.ИВАНОВА