

РЕШЕНИЕ

ДЕЛО № 11648/04-2014

г. Ульяновск

Резолютивная часть решения оглашена 29.01.2015.

В полном объеме решение изготовлено 11.02.2015.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- председатель
- зам. руководителя управления К.Ю.Попов,
- начальник отдела М.С. Степанова;
- члены
- помощник руководителя А.В. Федорова,

рассмотрев дело №11648/04-2014 по признакам нарушения ГУЗ Детский противотуберкулезный санаторий «Белое озеро» (433825), Ульяновская область, Николаевский район, поселок Белое озеро, ул. Детский санаторий «Белое озеро», д. 16), ГУЗ «Областной детский противотуберкулезный санаторий «Юлово» (433016, Ульяновская область, Инзенский район, с. Юлово), ГУЗ Областной противотуберкулезный санаторий «Инза» (433032, Ульяновская область, г. Инза, ул. Санаторная, д.5), ГУЗ «Костно-туберкулезный санаторий «Сосновка» (433223, Ульяновская область, Карсунский район, с. Сосновка, ул. Кооперативная, д.38), ГУЗ «Базарносызганская центральная районная больница» (433700, Ульяновская область, р.п. Базарный Сызган, ул. Ульяновская, д.2), ГУЗ «Барышская центральная районная больница» (433752, Ульяновская область, Барышский район, г. Барыш, ул. Аптечная, д.7), ГУЗ «Вешкаймская центральная районная больница» (433100, Ульяновская область, р.п. Вешкайма, ул. Больничная, д.1), ГУЗ «Инзенская центральная районная больница» (433031, Ульяновская область, г. Инза, ул. Пирогова, д.1), ГУЗ «Карсунская центральная районная больница» (433210, Ульяновская область, р.п. Карсун, ул. Саратовская, д.77), ГУЗ «Кузоватовская центральная районная больница» (433760, Ульяновская область, р.п. Кузоватово, ул. Гвардейская, д.21), ГУЗ Майнская центральная районная больница» (433130, Ульяновская область, Майнский район, р.п. Майна, ул. Зеленая, д.1), ГУЗ «Николаевская центральная районная больница» (433810, Ульяновская область, р.п. Николаевка, ул. Ульянова, д.21), ГУЗ Новоспасская центральная районная больница» (433870, Ульяновская область, р.п. Новоспасское, пл.Семашко, д.10), ГУЗ «Павловская центральная районная больница» (433970, Ульяновская область, Павловский район, р.п. Павловка, ул. Калинина, д.144), ГУЗ «Радищевская центральная районная больница» (433910, Ульяновская область, Радищевский район, р.п. Радищево, ул. Свердлова, д.24), ГУЗ «Сенгилеевская центральная районная больница» (433380, Ульяновская область, г. Сенгилей, ул. Нижневыборная, д.8), ГУЗ «Старокулаткинская центральная районная больница» (433940, Ульяновская область, р.п. Старая Кулатка, ул. Больничная, д.21), ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Росток» в д. Рокотушка» (433875, Ульяновская область, Новоспасский район, д. Рокотушка, ул. Школьная, д. 11А), ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Планета детства» в г. Барыше» (433751, Ульяновская область, г. Барыш, пл.

Фабричная, д.26), ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Ручеек» в р.п. Красный Гуляй» (433396, Ульяновская область, Сенгилеевский район, п. Красный Гуляй, ул. Строительная, д.14), ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Рябинка» в с. Труслейка» (433010, Ульяновская область, Инзенский район, с. Труслейка), ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Майнский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Орбита» (433130, Ульяновская область, р.п. Майна, ул. Ленинская, д.8), ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Новодольский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Остров детства» (433723, Ульяновская область, Барышский район, с. Новый Дол, ул. Школьная, д.1-а) пункта 4 статьи 16, части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Вх. от 30.09.2014 (№8362) в Ульяновское УФАС России поступила жалоба ООО «Торговая Компания» «МИЛКа» на действия 23 заказчиков (уполномоченный орган и организатор торгов – Департамент государственных закупок Министерства экономики Ульяновской области, далее – организатор торгов) при проведении совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием, извещение № 0168200002414005289) на поставку пищевых продуктов (начальная (максимальная) цена – 20672321,34 руб., дата окончания срока подачи заявок – 01.10.2014) по признакам нарушения ст.17 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции».

Заявитель указывает, что при проведении совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289 были созданы препятствия для участия в конкурсе хозяйствующих субъектов, в связи с объединением в состав одного лота 123 видов товаров («Пищевые продукты»: мясные продукты, рыбные продукты, молочная продукция, овощи, фрукты, сухофрукты, крупы, сладости, выпечка и др.), относящихся к различным группам, которые не являются технологически и функционально связанными товарами.

Кроме того, согласно Соглашению о проведении совместных торгов от 04.09.2014 №190 заказчиками являются 23 учреждения здравоохранения и социального обслуживания, находящиеся в различных районах Ульяновской области, удаленных друг от друга. В результате укрупнения лота значительно увеличился размер обеспечения заявки и сумма подтверждения опыта исполнения контрактов на поставку одноименных товаров, что, по мнению ООО «Торговая Компания» «МИЛКа», влечет вытеснение хозяйствующих субъектов, не способных выполнить данные требования.

По результатам рассмотрения представленных материалов приказом руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области от 01.12.2014 №328 возбуждено дело по признакам нарушений ГУЗ Детский противотуберкулезный санаторий «Белое озеро», ГУЗ «Областной детский противотуберкулезный санаторий «Юолово», ГУЗ Областной противотуберкулезный санаторий «Инза», ГУЗ «Костно-туберкулезный санаторий «Сосновка», ГУЗ «Базарносызганская центральная районная больница», ГУЗ «Барышская центральная районная больница», ГУЗ «Вешкаймская центральная районная больница», ГУЗ «Инзенская центральная районная больница», ГУЗ «Карсунская центральная районная больница», ГУЗ «Кузоватовская центральная районная больница», ГУЗ Майнская центральная районная больница», ГУЗ «Николаевская центральная районная больница», ГУЗ Новоспасская центральная районная больница», ГУЗ «Павловская центральная районная больница», ГУЗ «Радищевская центральная районная больница», ГУЗ «Сенгилеевская центральная районная больница», ГУЗ «Старокулаткинская центральная районная больница», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Росток» в д. Рокотушка», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Планета детства» в г. Барыше», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Ручеек» в р.п. Красный Гуляй», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Рябинка» в с. Труслейка», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Майнский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Орбита», ОГКОУ для детей-сирот и

детей, оставшихся без попечительства родителей – Новодольский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Остров детства» пункта 4 статьи 16, части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в совершении действий по соглашению между хозяйствующими субъектами, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов, а также по ограничению конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов товаров, технологически и функционально не связанных с товарами, поставки которых являются предметом торгов (при проведении совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289).

На рассмотрении дела представитель ООО «ТК МИЛКа» поддержал изложенные в заявлении доводы.

Государственные заказчики факт нарушения антимонопольного законодательства не признали. Поддержали доводы, представленные в письменных пояснениях, согласно которым частью 1 статьи 25 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрено, что при осуществлении двумя и более заказчиками закупок одних и тех же товаров, такие заказчики вправе проводить совместные конкурсы или аукционы. Правила проведения совместных конкурсов или аукционов утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1088. Для проведения совместного конкурса заказчики заключают между собой соглашение о проведении совместного конкурса. Организация и проведение совместного конкурса осуществляются организатором, которому другие заказчики передали на основании соглашения часть своих полномочий по организации и проведению такого конкурса. Контракт с победителем совместного конкурса или аукциона заключается каждым заказчиком самостоятельно.

Совместные торги на поставку продуктов питания для нужд бюджетных учреждений Ульяновской области проводятся не первый год.

Проведение совместных торгов путем объединения учреждений, находящихся в областном центре с учреждениями, находящимися в районах Ульяновской области, обусловлено следующими факторами:

1) на сегодняшний день в некоторых районах Ульяновской области существует проблема недостаточного развития конкурентной среды, что определяет отсутствие поставщиков, участвующих в торгах, способных обеспечить поставку продукции;

2) разбиение лотов по отдельным заказчикам могло привести к тому, что удаленные от центра учреждения остались бы без продуктов питания, ввиду отсутствия поставщиков и отсутствия интереса городских поставщиков (из-за небольшого объема поставок и значительных транспортных затрат).

При принятии решения о проведении совместных торгов учитывались и такие факторы как:

- бесперебойное и качественное снабжение продуктами питания учреждений системы здравоохранения и социального развития независимо от места расположения;

- единообразие при определении и обосновании цен.

В соответствии с частью 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

Наименование предмета закупки в рассматриваемом конкурсе – «пищевые продукты». Исходя из того, что все товары, перечисленные в спецификации, технологически и функционально связаны между собой и, соответственно, с предметом торгов, поскольку указанные продукты питания предназначены для приготовления пищи (входят в виде компонентов в приготовление блюд) и кормления пациентов медицинских организаций и социальных заведений, включение их в один лот не нарушает указанную норму антимонопольного законодательства.

Необходимость объединения в один лот 123 наименований пищевых продуктов обусловлена тем, что объем поставки для каждого конкретного учреждения не является значительным. Заинтересовать хозяйствующие субъекты участвовать в таких торгах можно только крупным лотом, в противном случае на торги может подать заявку единственный участник, и торги будут признаны несостоявшимися, договоры по итогам таких торгов заключаются, как правило, по начальной (максимальной) цене.

Так, при проведении совместных торгов на поставку продуктов питания на 9 месяцев 2014 года было проведено два открытых конкурса, в каждом из которых продукты были разбиты на 10 лотов. В конкурсе (извещение № 0168200002413006110) из десяти лотов признано несостоявшимися четыре (подано по одной заявке), во втором конкурсе (извещение № 0168200002413006113) из десяти лотов на шесть лотов подано по одной заявке.

Молочная продукция в данных конкурсах была разбита на три лота, ООО «Торговая компания «МИЛКА» принимало участие только в одном конкурсе, в другом конкурсе по трём лотам на молочную продукцию подано по одной заявке, конкурс признан несостоявшимся.

При проведении конкурсов с ограниченным участием на 4 квартал 2014 года в каждом конкурсе участвовало по три хозяйствующих субъекта.

Представитель ГУЗ «Павловская центральная районная больница» дополнительно пояснила, что поскольку заявки у учреждения небольшие, то немногие хозяйствующие субъекты готовы поставлять продукты питания. Поскольку по ФЗ-44 требуется проводить электронные аукционы, котировки и т.д., то многие хозяйствующие субъекты в районах не имеют возможности принимать в них участие. Следовательно, для учреждения удобнее централизованные поставки. От Министерством здравоохранения и социального развития Ульяновской области осуществлялась рассылка электронных сообщений. Были сделаны запросы потребностей учреждения в продуктах питания, собирались заявки. Потом Минздравом был направлен документ - соглашение, которое нужно было подписать. Данные письма направлялись на официальную электронную почту учреждения. Указанные письма носили рекомендательный характер.

Представитель ОГКУ СО «Социально-Реабилитационный центр для несовершеннолетних «Планета детства» в г. Барыше» дополнительно пояснила, что решение об участии в совместных торгах учреждением было принято после получения электронных писем от Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области. ОГКУ СО «Социально-Реабилитационный центр для несовершеннолетних «Планета детства» в г. Барыше» не приглашалось и не принимало участия в каких-либо собраниях, проводимых Министерством здравоохранения и социального развития Ульяновской области, и посвященных совместным торгам. Договорные отношения у учреждения, кроме как с ОАО «Средняя Волга», были также с ЗАО «Восточное», ИП Аламовым Д.Н. Претензии к данным поставщикам у учреждения были относительно качества поставляемых продуктов. Возникающие вопросы разрешались во внесудебном порядке.

Представитель ГУЗ «Старокулаткинская центральная районная больница» дополнительно пояснил, что инициатива проведения совместных торгов исходила от Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области. Заявка формировалась учреждением самостоятельно. Заявки небольшие, как по объему, так и по финансам. Учреждения лишены возможности четко планировать поставки продуктов на год вперед, поскольку не могут гарантировать полноту оплаты таких поставок. Поэтому для учреждения удобнее проведение торгов не на целый год, а поквартально.

Представитель ОГКУ СО СРЦН «Рябинка» дополнительно пояснила, что ранее торги проводились по разным лотам. В результате учреждение заключало несколько контрактов с разными

поставщиками. Среди поставщиков имелись некоторые, с которыми возникали проблемы. Для бухгалтерии учреждения удобнее, когда все продукты поставляется один хозяйствующий субъект, тем более такой надежный, как ОАО «Средняя Волга». От Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области приходили по электронной почте сообщения. От Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области поступило предложение участвовать в совместных торгах, учреждение не отказалось. Каких-либо вопросов, проблем при этом у учреждения не возникало. Для учреждения совместные торги удобнее, поскольку для учреждения в данном случае имеется экономия денежных средств.

Представитель ГУЗ «Вешкаймская центральная районная больница» факт нарушения антимонопольного законодательства не признала. Дополнительно пояснила, что ГУЗ «Вешкаймская центральная районная больница» - небольшое, отдаленное по расстоянию от центра учреждение. Заявки на продукты питания также небольшие. От Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области поступили рекомендации, в результате чего учреждение приняло участие в совместных торгах. Переписка с Министерством здравоохранения и социального развития Ульяновской области велась по электронной почте. Письма от Минздрава носили характер руководства к действию. Договорные отношения ранее были с ООО «Барышхлеб». К данному обществу у учреждения имелись претензии относительно качества поставляемых продуктов. Данные вопросы разрешались во внесудебном порядке.

Представитель ОГКУСО СП «Ручеек» дополнительно пояснила, что от Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области была рассылка сообщений на официальный адрес электронной почты учреждения. Сначала пришло сообщение с предложением направить заявку с разбивкой на несколько лотов, затем – объединить все лоты в один. Договорные отношения у учреждения ранее были с ОАО «Средняя Волга», ЗАО «Восточное», ИП Абдуллоевым, ИП Нуриллоевым и др. Проблемы возникали с субъектами малого предпринимательства. С ООО «ТК МИЛКА» договорных отношений не было.

Представитель ГУЗ «Сенгилеевская центральная районная больница» дополнительно пояснил, что Министерством здравоохранения и социального развития Ульяновской области были организованы данные совместные торги, учреждение приняло в них участие, поскольку для учреждения это очень удобно. ИП, ЧП, которые расположены в районах, не могут участвовать в торгах, поскольку ЭЦП практически нет ни у кого. Заключить контракты на год учреждение не может, поскольку финансовое состояние учреждения этого не позволяет. Для учреждения удобнее работать с крупными поставщиками. Переписка с Министерством здравоохранения и социального развития Ульяновской области по вопросу проведения совместных торгов была. Кроме того, с Минздравом велась тесная работа по обучению контрактных управляющих.

Представитель ОГОУ Майнский детский дом «Орбита» указала, что для ОГОУ Майнский детский дом «Орбита» удобно, если поставки продуктов питания осуществляет ОАО «Средняя Волга». В учреждение приходили электронные письма от Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области. Сначала пришло сообщение с предложением направить заявку с разбивкой на несколько лотов, затем – объединить все лоты в один.

Представитель ОАО «Средняя Волга» поддержала доводы, изложенные в письменных пояснениях. Указала, что нарушения антимонопольного законодательства в данном случае отсутствуют. В конкурсе были объединены 23 заказчика, но при этом Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предоставляет такое право. По вопросу объединения в один лот 123 видов продуктов пояснила следующее. Закон о защите конкуренции запрещает включать в лот товары, функционально и технологически не связанные с предметом торгов. Предмет конкурса - "Пищевые продукты", поэтому никаких противоречий с предметом торгов не допущено. В конкурсе участие приняли 3 участника, то есть ОАО "Средняя Волга" не было единственным участником. По результатам торгов только заявка ОАО "Средняя Волга" была признана соответствующей конкурсной документации.

Определением об отложении рассмотрения дела от 22.12.2014 ЗАО «Восточное» было привлечено в качестве заинтересованных лица по делу 11648/04-2014.

15.01.2015 в адрес Ульяновского УФАС России поступили письменные пояснения ЗАО «Восточное» (исх. от 15.01.2015 № 190), согласно которым ЗАО «Восточное» подало заявку и было

признано участником конкурса с ограниченным участием (№ 0168200002414005289) объявленного Министерством экономического развития Ульяновской области. ЗАО «Восточное» на дату окончания подачи заявок, т. е. на 01.10.2014 имело все условия для исполнения контрактов (договоров) и соответствовало требованиям конкурсной документации.

ЗАО «Восточное» считает, что объединение в один лот потребностей 23 заказчиков, находящихся на значительном территориальном удалении друг от друга, как и объединение в состав одного лота 123 наименований продуктов питания, технологически и функционально не связанных друг с другом, создаёт препятствия для участия в конкурсе большего числа хозяйствующих субъектов, имеющих положительный опыт работы в этом направлении, нарушает принцип добросовестной конкуренции и не соответствует требованиям действующего законодательства, в частности ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ « О защите конкуренции», ФЗ от 05.04.2013 № 44-ФЗ, предписаниям Ульяновского УФАС России по делу № 10124/04-2013, а также существенно увеличивает стоимость доставки, а значит и цену на поставляемые продукты питания. Формирование лотов по более узкому ассортименту продуктов питания, функционально и технологически связанных между собой и ограничение числа заказчиков по одному аукциону или лоту по принципу территориальной приближенности друг к другу, более точно соответствовало бы действующему законодательству и способствовало бы более качественному исполнению контрактов и договоров.

ЗАО «Восточное» указывает также, что в условиях конкурса с ограниченным участием (извещение № 0168200002414005289) имеется ещё одно требование, ограничивающее конкуренцию. Так, при принятии решения об участии в конкурсе с ограниченным участием, проводимого в форме совместных торгов (где 23 заказчика и номенклатура товаров в 123 наименования) возникают трудности в подборе (по сумме) исполненных контрактов, которыми можно было бы подтвердить опыт работы в соответствии с требованием конкурсной документации. Причиной является то, что на протяжении последних трёх лет использовалась практика проведения конкурсов и аукционов с большим числом заказчиков по одному аукциону или лоту и с расширенной номенклатурой. Общая начальная максимальная цена контрактов по таким конкурсам или аукционам достаточно велика, а в разрезе по заказчикам и соответственно по каждому заключенному контракту колеблется от 50 до 500 тысяч рублей, а за редким исключением превышает 1 миллион рублей. Поэтому при принятии решения об участии в последующих конкурсах и аукционах, проводимых в форме совместных торгов, где также число заказчиков 20 и более и присутствует расширенная номенклатура продуктов питания, а значит и максимально высокая начальная цена конкурса или аукциона, исполненные контракты и договоры по предыдущим периодам в большинстве случаев не могут быть использованы для подтверждения опыта работы в соответствии с требованием конкурсной документации по причине недостаточности сумм по этим договорам или контрактам.

Поскольку инициатива по проведению совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289 «Пищевые продукты» и укрупнение лота по закупке № 0168200002414005289 «Пищевые продукты» исходила от Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области, то комиссия пришла к выводу, что в действиях Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции». Определением от 22.12.2015 Министерство здравоохранения и социального развития Ульяновской области было привлечено в качестве ответчика по делу № 11648/04-2014.

На рассмотрении дела представитель Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области поддержала ранее представленные в письменных пояснениях доводы, аналогичные доводам иных ответчиков. Дополнительно указала, что для проведения совместных торгов учреждения подписывают соглашение о проведении совместных торгов. Пунктом 1.1. данного соглашения предусмотрено, что организационно-техническое обеспечение проведения совместного конкурса осуществляет Министерство здравоохранения и социального развития Ульяновской области. В Положении об отделе государственных закупок Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области предусмотрено оказание организационной и методической помощи подведомственным Министерству учреждениям при осуществлении закупок для собственных нужд. Кроме того, при обосновании

начальной максимальной цены контракта были направлены запросы хозяйствующим субъектам, находящимся на территории Ульяновской области. Три хозяйствующих субъекта представили ответы в виде коммерческих предложений на весь перечень пищевых продуктов – ЗАО «Восточное», ОАО «Средняя Волга», ООО «ПродВест». В соответствии с соглашением о проведении совместных торгов (№ закупки 0168200002414005289) на закупку пищевых продуктов и документации о проведении конкурса с ограниченным участием изначально был один лот. В электронной переписке с учреждениями были рабочие материалы. Закупка хлебобулочных изделий была осуществлена отдельно от закупки № 0168200002414005289 «Пищевые продукты» в связи с тем, что изучение существующего рынка показало, что поставкой хлебобулочных изделий в большей части занимаются непосредственно производители хлебобулочных изделий в отличие от всего остального перечня пищевых продуктов, поставку которых осуществляют посредники. Решение о необходимости объединения всех продуктов питания по закупке № 0168200002414005289 «Пищевые продукты» документально было оформлено только Соглашением о проведении совместных торгов. Координация действий подведомственных учреждений при подготовке соглашения осуществлялась заместителем директора департамента - начальником отдела государственных закупок – Тимониной Е.Н. Письменно оформленных документов, служебных записок, протоколов и т.д. о принятии решения о необходимости объединения всех продуктов питания в один лот не было.

Рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения привлеченных лиц, комиссия приняла решение:

признать действия ГУЗ Детский противотуберкулезный санаторий «Белое озеро», ГУЗ «Областной детский противотуберкулезный санаторий «Юлово», ГУЗ Областной противотуберкулезный санаторий «Инза», ГУЗ «Костно-туберкулезный санаторий «Сосновка», ГУЗ «Базарносызганская центральная районная больница», ГУЗ «Барышская центральная районная больница», ГУЗ «Вешкаймская центральная районная больница», ГУЗ «Инзенская центральная районная больница», ГУЗ «Карсунская центральная районная больница», ГУЗ «Кузоватовская центральная районная больница», ГУЗ Майнская центральная районная больница», ГУЗ «Николаевская центральная районная больница», ГУЗ Новоспасская центральная районная больница», ГУЗ «Павловская центральная районная больница», ГУЗ «Радищевская центральная районная больница», ГУЗ «Сенгилеевская центральная районная больница», ГУЗ «Старокулаткинская центральная районная больница», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Росток» в д. Рокотушка», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Планета детства» в г. Барыше», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Ручеек» в р.п. Красный Гуляй», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Рябинка» в с. Труслейка», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Майнский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Орбита», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Новодольский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Остров детства», выразившиеся в укрупнении лота по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида товаров) при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289, что привело к ограничению конкуренции, нарушением части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции»;

признать действия Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области, выразившиеся в координации деятельности государственных заказчиков при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289, результатом которых стало укрупнение лота по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида товаров), что привело к ограничению конкуренции, нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

При этом комиссия исходила из следующего.

I. Согласно ч. 1 ст.25 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ "О контрактной системе в

сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" при осуществлении двумя и более заказчиками закупок одних и тех же товаров, работ, услуг такие заказчики вправе проводить совместные конкурсы или аукционы. Права, обязанности и ответственность заказчиков при проведении совместных конкурсов или аукционов определяются соглашением сторон, заключенным в соответствии с Гражданским [КОДЕКСОМ](#) Российской Федерации и настоящим Федеральным законом. Контракт с победителем либо победителями совместных конкурса или аукциона заключается каждым заказчиком.

04.09.2014 заключено соглашение о проведении совместных торгов №190, согласно которому заказчики (23 учреждения здравоохранения и социального обслуживания Ульяновской области) поручают организатору совместного конкурса - Министерству экономического развития Ульяновской области организовать и провести совместный конкурс с ограниченным участием на право заключить контракты по лоту «Пищевые продукты» (начальная (максимальная) цена контракта 20672321,34 руб.). Организационно-техническое обеспечение проведения совместного конкурса с ограниченным участием осуществляет Министерство здравоохранения и социального развития Ульяновской области.

Министерством экономики Ульяновской области в лице Департамента государственных закупок была разработана и размещена 10.09.2014 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru конкурсная документация по предмету конкурса «Пищевые продукты» (извещение № 0168200002414005289).

В соответствии с Протоколом вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе с ограниченным участием от 01.10.2014 по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием подано 3 заявки: от ОАО «Средняя Волга», ИП Аламов Д.Н., ЗАО «Восточное».

Согласно протоколу предквалификационного отбора от 03.10.2014 участниками, соответствующими единым и дополнительным требованиям, установленным заказчиком в соответствии с частью 4 статьи 56 ФЗ № 44-ФЗ, являются ОАО «Средняя Волга», ИП Аламов Д.Н. и ЗАО «Восточное».

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием от 06.10.2014 заявка ИП Аламова Д.Н. отклонена по причине несоответствия требованиям извещения/документации - заявка не соответствует требованиям, указанным в конкурсной документации, а именно: значение показателя «массовая доля белка» не соответствует требованиям документации по позиции 4; заявка ЗАО «Восточное» также отклонена по причине несоответствия требованиям извещения/документации – заявка не соответствует требованиям, указанным в конкурсной документации, а именно: не указана информация о производителе товара предлагаемого к поставке.

Установлено, что государственные заказчики заключили государственные контракты с ОАО «Средняя Волга» в соответствии с ч. 23 ст. 93 ФЗ № 44-ФЗ.

Согласно части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о контрактной системе законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из Закона о контрактной системе и других федеральных законов, регулирующих отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

Одним из таких законов является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), целью которого является обеспечение единства экономического пространства в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1).

Запреты на ограничивающие конкуренцию действия организаторов или заказчиков торгов при проведении закупок на поставки товаров для государственных нужд, установленные законодательством, также взаимосвязаны.

В соответствии с частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Согласно части 1 статьи 25 Закона о контрактной системе при осуществлении двумя и более заказчиками закупок одних и тех же товаров, работ, услуг такие заказчики вправе проводить совместные конкурсы или аукционы.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Исходя из буквального и смыслового толкования нормативных положений статьи 17 Закона о защите конкуренции, запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, поскольку перечень запретов, перечисленных в статье 17 Закона о защите конкуренции, не является исчерпывающим.

При организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289 заказчиками был сформирован крупный лот «Поставка пищевых продукты» по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида продуктов питания, относящихся к разным группам: мясные продукты, яйца, рыба и рыбные продукты, молоко и молочные продукты, свежие овощи и фрукты, овощи и фрукты переработанные, крупы, кондитерские изделия, продукты пищевые прочие), что ограничивает конкуренцию при проведении торгов ввиду сокращения числа хозяйствующих субъектов, которые могли принять участие в торгах.

Комиссией установлено, что изначально при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289 выделялись 10 лотов (Лот 1 - Поставка продукции мясоперерабатывающей промышленности; Лот 2 - Поставка продукции птицеперерабатывающей промышленности, включая яйца; Лот 3 - Поставка рыбы и рыбных продуктов переработанных и консервированных; Лот 4 - Поставка молока; Лот 5: Поставка молочных продуктов; Лот 6: Поставка молочных продуктов (сливочное масло, сыр); Лот 7- Поставка овощей и фруктов переработанных; Лот 8 - Поставка овощей; Лот 9- Поставка фруктов; Лот 10: Поставка продуктов пищевых прочих), затем 6 лотов (лот 1 – продукция мясоперерабатывающей промышленности, лот 2 – продукция птицеперерабатывающей промышленности, включая яйца, лот 3 – рыба и рыбные продукты переработанные и консервированные, лот 4 – молочные продукты, лот 5 – овощи и фрукты переработанные, лот 6 – пищевые продукты прочие).

Затем все продукты питания были объединены в 1 лот «Поставка пищевых продуктов», который включает в себя 123 вида продуктов, относящихся к разным группам. При этом установлено, что определенные продукты питания были выделены в отдельный лот, по ним был проведен отдельный конкурс. Так, например, был проведен отдельный конкурс с ограниченным участием на поставку изделий хлебобулочных (извещение № 0168200002414005284), который был признан несостоявшимся по причине подачи одной единственной заявки ООО «Ульяновскхлебпром».

Следует отметить, что многие поставщики продуктов питания не могут поставить весь требуемый согласно техническому заданию ассортимент. При этом многие поставщики продуктов питания имеют возможность поставить часть требуемого ассортимента. Поэтому в случае разделения такого крупного лота на несколько, количество потенциальных участников конкурса увеличится.

Так, в результате анализа государственных контрактов на поставку продуктов питания, заключенных в период 2012-2014 гг., установлено следующее. В течение трех предшествующих лет при организации и проведении конкурсов на поставку продуктов питания формировались несколько лотов по определенным группам продуктов питания: поставка продукции мясоперерабатывающей промышленности; продукции птицеперерабатывающей промышленности, включая яйца; рыбы и рыбных продуктов переработанных и консервированных; молочной продукции; овощей и фруктов свежих; овощей и фруктов переработанных; хлебобулочных изделий; продуктов пищевых прочих и др. Основными поставщиками продуктов питания, с которыми заключались контракты в данный период, помимо ОАО «Средняя Волга», являлись ЗАО «Восточное», ООО «Симбирскэнергоснаб», ООО «НИКА», ООО «Идеал», ООО «ТК МИЛКа», ООО «Птицефабрика Николаевская», ООО «ТД Мишар», ООО «Ульяновскхлебпром», ООО «Астрон», ООО «Тольяттихлеб», ООО «Возрождение», ООО «Красноярское молоко», ООО «Продсоюзагро», ООО «ПСК Красная звезда», ООО «Новелла», ООО «Авиастар-Продукт-Плюс», ООО «Ютек», ООО «Логистик сервис», ПО «Симбирское», ИП Аламов Д.Н., ИП Тожиев К.Б., ИП Аслонов М.Б., ИП Глеметдинов М.М., ИП Нуриллов А.А., ИП Лоикова Е.Л., ИП «Низомов Б.И, ИП Абдуллоев Б.Б., ИП Полянских и др.

Кроме того, Ульяновским УФАС России был осуществлен опрос хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставку пищевых продуктов на территории Ульяновской области, с целью выяснения их мнения по вопросу объединения в состав одного лота 123 видов товаров, относящихся к разным группам, по закупке № 0168200002414005289 «Пищевые продукты». В результате анализа поступивших от хозяйствующих субъектов пояснений установлено следующее.

Из 24 опрошенных хозяйствующих субъектов 12 хозяйствующих субъектов, указали, что действия по объединению в состав одного лота 123 видов товаров, относящихся к разным группам, по закупке № 0168200002414005289 «Пищевые продукты», ограничивают конкуренцию; 4 хозяйствующих субъекта указали, что действия по объединению в состав одного лота 123 видов товаров, относящихся к разным группам, по закупке № 0168200002414005289 «Пищевые продукты», не ограничивают конкуренцию; 8 хозяйствующих субъектов указали на отсутствие у них запрошенной информации (воздержавшихся от выражения своего мнения).

Комиссия Ульяновского УФАС России усмотрела в действиях государственных заказчиков, выразившихся в укрупнении лота по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида товаров) при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289), что привело к ограничению конкуренции, нарушение части 1 статьи 17, а не ч. 3 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

Таким образом, действия государственных заказчиков, выразившиеся в укрупнении лота по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида товаров) при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289, что привело к ограничению конкуренции, нарушают часть 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

II. Согласно ч.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Комиссией установлено, что инициатива по проведению совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289 «Пищевые продукты» исходила от

Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области.

Данный факт подтверждается тем, что начиная с середины августа 2014 года (в том числе 14.08.2014, 19.08.2014, 26.08.2014, 28.08.2014, 01.09.2014) Министерством здравоохранения и социального развития Ульяновской области в адрес учреждений здравоохранения и социального обслуживания направлялись электронные письма, содержащие следующие требования к учреждениям (с применением, в том числе, слов «срочно», «незамедлительно», «срочно сделать и привезти»).

Во-первых, требование предоставить объемы по продуктам питания на 4 квартал 2014 года.

Во-вторых, требование о необходимости заполнить технико-экономические задания по продуктам питания на 4 квартал 2014 года изначально на 10 лотов, затем на 6 лотов, а после на 1 лот. При этом, направлялась инструкция по заполнению данных технико-экономических заданий.

В-третьих, требование о подписании Соглашения о проведении совместных торгов № 190 от 04.09.2014, разработанного Министерством здравоохранения и социального развития Ульяновской области.

29.09.2014 Министерством здравоохранения и социального развития Ульяновской области организовано и проведено совещание с участием представителей учреждений здравоохранения и социального обслуживания для подготовки и проведения совместных торгов на закупку продуктов питания на 4 квартал 2014 года.

Кроме того, факт того, что инициатива проведения совместных торгов исходила от Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области был подтвержден представителями государственных заказчиков на заседаниях комиссии.

Таким образом, Министерство здравоохранения и социального развития Ульяновской области осуществляло координацию деятельности государственных заказчиков при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289. При этом, в Положении о Министерстве здравоохранения и социального развития Ульяновской области, а также в Положении об отделе государственных закупок Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области не предусмотрено наделение Министерства полномочиями по координации деятельности подведомственных учреждений при осуществлении ими закупок для собственных нужд, которая включает в себя определение объекта закупки, количества лотов и их состава, а также количества государственных заказчиков. В Положении об отделе государственных закупок Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области предусмотрено лишь оказание организационной и методической помощи подведомственным Министерству учреждениям при осуществлении закупок для собственных нужд.

Действия Министерство здравоохранения и социального развития Ульяновской области по координации деятельности государственных заказчиков при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289 привели к укрупнению лота «Поставка пищевых продукты» по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида продуктов питания, относящихся к разным группам: мясные продукты, яйца, рыба и рыбные продукты, молоко и молочные продукты, свежие овощи и фрукты, овощи и фрукты переработанные, крупы, кондитерские изделия, продукты пищевые прочие), что, в свою очередь, ограничивает конкуренцию при проведении торгов ввиду сокращения числа хозяйствующих субъектов, которые могли принять участие в торгах.

Таким образом, действия Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области, выразившиеся в координации деятельности государственных заказчиков при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 00168200002414005289, результатом которых стало укрупнение лота по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида товаров), что привело к ограничению конкуренции, нарушают ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

III. При рассмотрении материалов дела, комиссия приняла решение прекратить рассмотрение дела в отношении ГУЗ Детский противотуберкулезный санаторий «Белое озеро», ГУЗ «Областной детский противотуберкулезный санаторий «Юлово», ГУЗ Областной противотуберкулезный санаторий «Инза», ГУЗ «Костно-туберкулезный санаторий «Сосновка», ГУЗ «Базарносызганская центральная районная больница», ГУЗ «Барышская центральная районная больница», ГУЗ «Вешкаймская центральная районная больница», ГУЗ «Инзенская центральная районная больница», ГУЗ «Карсунская центральная районная больница», ГУЗ «Кузоватовская центральная районная больница», ГУЗ Майнская центральная районная больница», ГУЗ «Николаевская центральная районная больница», ГУЗ Новоспасская центральная районная больница», ГУЗ «Павловская центральная районная больница», ГУЗ «Радищевская центральная районная больница», ГУЗ «Сенгилеевская центральная районная больница», ГУЗ «Старокулаткинская центральная районная больница», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Росток» в д. Рокотушка», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Планета детства» в г. Барыше», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Ручеек» в р.п. Красный Гуляй», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Рябинка» в с. Труслейка», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Майнский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Орбита», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Новодольский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Остров детства» по части 4 статьи 16, части 3 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях указанных лиц.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции " комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать действия ГУЗ Детский противотуберкулезный санаторий «Белое озеро», ГУЗ «Областной детский противотуберкулезный санаторий «Юлово», ГУЗ Областной противотуберкулезный санаторий «Инза», ГУЗ «Костно-туберкулезный санаторий «Сосновка», ГУЗ «Базарносызганская центральная районная больница», ГУЗ «Барышская центральная районная больница», ГУЗ «Вешкаймская центральная районная больница», ГУЗ «Инзенская центральная районная больница», ГУЗ «Карсунская центральная районная больница», ГУЗ «Кузоватовская центральная районная больница», ГУЗ Майнская центральная районная больница», ГУЗ «Николаевская центральная районная больница», ГУЗ Новоспасская центральная районная больница», ГУЗ «Павловская центральная районная больница», ГУЗ «Радищевская центральная районная больница», ГУЗ «Сенгилеевская центральная районная больница», ГУЗ «Старокулаткинская центральная районная больница», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Росток» в д. Рокотушка», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Планета детства» в г. Барыше», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Ручеек» в р.п. Красный Гуляй», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Рябинка» в с. Труслейка», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Майнский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Орбита», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Новодольский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Остров детства», выразившиеся в укрупнении лота по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида товаров) при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289), что привело к ограничению конкуренции, нарушением части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

2. Признать действия Министерства здравоохранения и социального развития Ульяновской области, выразившиеся в координации деятельности государственных заказчиков при организации совместных торгов в форме конкурса с ограниченным участием № 0168200002414005289, результатом которых стало укрупнение лота по номенклатуре поставляемой продукции (123 вида товаров), что привело к ограничению конкуренции, нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

3. Прекратить рассмотрение дела № 11648/04-2014 в отношении ГУЗ Детский противотуберкулезный санаторий «Белое озеро», ГУЗ «Областной детский противотуберкулезный санаторий «Юлово», ГУЗ Областной противотуберкулезный санаторий «Инза», ГУЗ «Костно-туберкулезный санаторий «Сосновка», ГУЗ «Базарносызганская центральная районная больница», ГУЗ «Барышская центральная районная больница», ГУЗ «Вешкаймская центральная районная больница», ГУЗ «Инзенская центральная районная больница», ГУЗ «Карсунская центральная районная больница», ГУЗ «Кузоватовская центральная районная больница», ГУЗ Майнская центральная районная больница», ГУЗ «Николаевская центральная районная больница», ГУЗ Новоспасская центральная районная больница», ГУЗ «Павловская центральная районная больница», ГУЗ «Радищевская центральная районная больница», ГУЗ «Сенгилеевская центральная районная больница», ГУЗ «Старокулаткинская центральная районная больница», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Росток» в д. Рокотушка», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Планета детства» в г. Барыше», ОГКУСО «Социальный приют для детей и подростков «Ручеек» в р.п. Красный Гуляй», ОГКУСО «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Рябинка» в с. Труслейка», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Майнский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Орбита», ОГКОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей – Новодольский специальный (коррекционный) детский дом для детей с ограниченными возможностями здоровья «Остров детства» по части 4 статьи 16, части 3 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях указанных лиц.

4. Выдать Министерству здравоохранения и социального развития Ульяновской области предписание о прекращении нарушения.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях по ст.14.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Председатель комиссии

К.Ю.Попов

М.С. Степанова

Члены комиссии

А.В. Федорова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного

органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.