

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению дела № 034/01/17-765/2023 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – комиссия), в составе:

<...> – председателя комиссии, заместителя руководителя управления,

<...> – члена комиссии, заместителя начальника отдела контроля монополистической деятельности и торговли,

<...> – члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли,

рассмотрев дело № 034/01/17-765/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденное по признакам нарушения государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Волгоградский областной клинический онкологический диспансер» (<...>), Б.Г.Ф. (<...>) пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашений между заказчиком с участниками торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, в присутствии на заседании:

– представителя ГБУЗ «Волгоградский областной клинический онкологический диспансер» – <...>,

в отсутствие Б.Г.Ф., надлежащим образом извещенного о дате, времени и месте рассмотрения настоящего дела,

УСТАНОВИЛА:

Поводом для возбуждения настоящего дела послужили материалы ФАС России от 27.03.2023 вх. № 2696/23 (гриф ДСП) в которых сообщается о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях ГБУЗ «ВОКОД» (<...>), Б.Г.Ф. (<...>), выразившихся в заключении соглашения между заказчиком с участником торгов, если такое соглашение имеет своей целью либо приводит или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников (далее – материалы).

Установлено, что в 2017-2018 гг. ГБУЗ «ВОКОД» заключило 6 договоров с Б.Г.Ф., который является отцом заведующей химиотерапевтическим отделением ГБУЗ «ВОКОД» Б.К.Г. (<...>):

– извещение о закупке № 31806167682 (договор № 08/2-001/18/18-223 от 21.02.2018), предмет закупки: «Поставка стеллажей металлический», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 770 000,00 руб.;

– извещение о закупке № 31704940608 (договор № 09/3-002/49-223 от 27.03.2017), предмет закупки: «Поставка электрооборудования», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 520 550,00 руб.;

– извещение о закупке № 31704940593 (договор № 09/3-001/48-223 от 27.03.2017), предмет закупки: «Поставка электрооборудования», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 579 470,00 руб.;

– извещение о закупке № 31704771871 (договор № 18/1-003/14-223 от 09.02.2017), предмет закупки: «Поставка мебели», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 703 029,00 руб.;

– извещение о закупке № 31704771774 (договор № 18/1-002/13-223 от 09.02.2017), предмет закупки: «Поставка кресел», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 697 079,00 руб.;

– извещение о закупке № 31704771678 (договор № 18/1-001/12-223 от 09.02.2017), предмет закупки: «Поставка кресел», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 692 770,00 руб.

Таким образом, за период 2017-2018 гг. ГБУЗ «ВОКОД», выступая государственным заказчиком, провело шесть закупочных процедур, победителем в которых признан Б.Г.Ф.

По результатам указанных закупочных процедур между ГБУЗ «ВОКОД» и Б.Г.Ф. заключено договоров на общую сумму 3 962 898 (три миллиона девятьсот шестьдесят две тысячи восемьсот девяносто восемь) руб.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Признаки ограничения конкуренции определены пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками. Указанный перечень не является исчерпывающим.

Согласно пункту 40 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее - Постановление Пленума № 2) пунктами 1, 2 и 4 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлены запреты на осуществление организатором обязательных процедур, конкурентных закупок или заказчиком действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, включая запреты на координацию деятельности участников, создание преимущественных условий участия для отдельных ее участников (в том числе посредством открытия доступа к информации), нарушение порядка определения победителя.

При этом для квалификации действий, совершенных при осуществлении закупочной деятельности, в качестве нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 (в части антиконкурентных соглашений), части 1 статьи 17 (за исключением пунктов 2 - 4 части 1 статьи 17) Закона о защите конкуренции, антимонопольному органу необходимо доказывать последствия нарушения (в том числе возможные) в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции (либо цель ограничения конкуренции в случае доказывания антиконкурентных соглашений, запрещенных пунктом 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции) (аналогичная позиция отражена в письме ФАС России от 04.09.2017 № ИА/60890/17).

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение - это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Следовательно, при квалификации тех или иных действий ответчиков в качестве соглашения, обязательным является наличие и доказанность волеизъявления всех сторон.

Таким образом, для установления нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции требуется в том числе установление конкретных действий организатора соответствующих торгов, запроса котировок, запроса предложений; установление признаков ограничения конкуренции, а также причинно-следственной связи между такими действиями и последствиями в виде недопущения, ограничения или устранения конкуренции или возможностью их наступления.

При этом факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств (аналогичная позиция изложена в Разъяснениях Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том

числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3).

Факт заключения хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения может быть доказан только с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов. (Данная позиция также отражена в «Обзоре по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере», утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016).

Указанная позиция также находит отражение в судебной практике, например, в постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 15.08.2017 № Ф10-2426/2017 по делу № А64-4040/2016 суд указал, что при доказывании антиконкурентных соглашений необходимо оценивать всю «полноту сбора доказательств, их «весомость» как в отдельности, так и в совокупности».

Установлено, что непосредственный интерес к заключению указанных договоров и их итогам имел лишь Б.Г.Ф.

Таким образом, между ГБУЗ «ВОКОД» и Б.Г.Ф. усматривались признаки нарушения п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

По результатам рассмотрения поступивших из ФАС России материалов, указывающих на признаки нарушения антимонопольного законодательства со стороны ГБУЗ «ВОКОД», Б.Г.Ф. приказом от 27.06.2023 № 47 руководителем Управления было возбуждено дело № 034/01/17-765/2023 по признакам нарушения ГБУЗ «ВОКОД», Б.Г.Ф. пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, изучив обстоятельства дела, выслушав доводы сторон по делу, комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы России по Волгоградской области установлено следующее.

За период 2017-2018 гг. ГБУЗ «ВОКОД», выступая государственным заказчиком, провело шесть закупочных процедур, победителем в которых признан Б.Г.Ф. (единственный поставщик):

1) извещение о закупке № 31806167682, предмет закупки: «Поставка стеллажей металлический», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 770 000,00 руб., реквизиты договора: № 08/2-001/18/18-223 от 21.02.2018;

2) извещение о закупке № 31704940608, предмет закупки: «Поставка электрооборудования», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 520 550,00 руб., реквизиты договора: № 09/3-002/49-223 от 27.03.2017;

3) извещение о закупке № 31704940593, предмет закупки: «Поставка электрооборудования», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 579 470,00 руб., реквизиты договора: № 09/3-001/48-223 от 27.03.2017;

4) извещение о закупке № 31704771871, предмет закупки: «Поставка мебели», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 703 029,00 руб., реквизиты договора: № 18/1-003/14-223 от 09.02.2017;

5) извещение о закупке № 31704771774, предмет закупки: «Поставка кресел», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 697 079,00 руб., реквизиты договора: № 18/1-002/13-223 от 09.02.2017;

6) извещение о закупке № 31704771678, предмет закупки: «Поставка кресел», закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), цена договора 692 770,00 руб., реквизиты договора: № 18/1-001/12-223 от 09.02.2017.

По результатам указанных закупочных процедур между ГБУЗ «ВОКОД» и Б.Г.Ф. заключено шесть договоров на общую сумму 3 962 898 (три миллиона девятьсот шестьдесят две тысячи восемьсот девяносто восемь) руб.

Вместе с тем, как установлено в рамках рассмотрения дела договорных отношений ГБУЗ «ВОКОД» с Б.Г.Ф. в период после 21.02.2018 и до настоящего времени не имеется.

Из перечисленных выше договоров следует, что последним договором, заключенным между ГБУЗ «ВОКОД» и Б.Г.Ф. был договор от 21.02.2018, остальные договора заключались в феврале-марте 2017 года.

Таким образом, считать вменяемое ГБУЗ «ВОКОД» и Б.Г.Ф. нарушение длящимся не имеется.

Для длящегося правонарушения характерно начало его осуществления - с момента, когда лицо нарушило закон, и фактическое окончание его совершения - когда лицо само перестало его совершать или

правонарушение было пресечено. Таким образом, длящееся правонарушение хотя и является юридически оконченным, но оно продолжает осуществляться до его фактического прекращения, каждый раз образуя циклично состав правонарушения (постановление Арбитражного суда Московского округа от 20.01.2022 № Ф05-29724/2021).

Институт срока давности направлен на обеспечение баланса интересов и недопустимость привлечения хозяйствующих субъектов к ответственности за нарушения, правовые последствия которых уже не имеют правового значения и не могут быть устранены.

Указанный вывод находит подтверждение в правоприменительной практике судов: постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.03.2017 № Ф02-8097/2016, Ф02-23/2017 по делу № А69-2394/2016, постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23.11.2021 № Ф09-5186/18 по делу № А60-24863/2017.

При этом на всем протяжении (от начала до окончания) длящееся правонарушение является юридически оконченным, что определяет возможность привлечения лица к ответственности, то есть с момента начала совершения противоправного деяния длящееся правонарушение является юридически оконченным, но деяние продолжает осуществляться дальше, до его фактического прекращения (аналогичный подход содержится в пункте 19 постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 27 января 2003 года № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Согласно пункту 5 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела в случае, когда по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, материалами, истекли сроки давности, предусмотренные статьей 41.1 настоящего Федерального закона.

Согласно статье 41.1 Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

В соответствии с п. 1.8 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 25 мая 2012 г. № 339 при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссия, состоящая из должностных лиц, обязана прекратить

рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае истечения срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

Из материалов дела следует, что датой совершения действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, является период с даты заключения ГБУЗ «ВОКОД» первого договора с Б.Г.Ф. (№ 18/1-001/12-223) от 09.02.2017 по дату заключения ГБУЗ «ВОКОД» последнего договора с Б.Г.Ф. (№ 08/2-001/18/18-223) от 21.02.2018, следовательно, срок давности по антимонопольному делу истек 21.02.2021.

Необходимо отметить, что пунктом 3.7 определения от 30.06.2023 исх. № АГ/4856/23 о назначении дела № 034/01/17-765/2023 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, ГБУЗ «ВОКОД» необходимо было представить реестр всех договоров (контрактов), заключенных ГБУЗ «ВОКОД» с Б.Г.Ф. за период с 01.01.2017 по дату подготовки ответа на указанное определение (14.08.2023). ГБУЗ «ВОКОД» письмом от 21.08.2023 исх. № 2565 представило запрашиваемый реестр, в соответствии с которым последний договор, заключенный между ГБУЗ «ВОКОД» и Б.Г.Ф. датирован 21.02.2018 (№ 08/2-001/18/18-223), какие-либо иные договорные отношения между указанными лицами после 21.02.2018, отсутствуют.

Таким образом, по рассматриваемым обстоятельствам истекли сроки давности, предусмотренные статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

По результатам изучения всех представленных документов и информации, заслушав доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия приходит к выводу об истечении сроков давности, предусмотренных статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктами 1, 5 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии), а также при истечении срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

В результате изучения предоставленных сведений и документов по делу № 034/01/17-765/2023, Комиссия Волгоградского УФАС России приходит к выводу, что истекли сроки давности, предусмотренные статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с вышеизложенным, по мнению Комиссии Волгоградского УФАС России при рассмотрении дела № 034/01/17-765/2023 признаки нарушения ГБУЗ «ВОКОД», Б.Г.Ф. пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции не подтверждены, в связи с чем, рассматриваемые в рамках дела действия ответчиков не могут быть квалифицированы как нарушение пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Основания для переквалификации нарушения отсутствуют.

Комиссия усматривает основания для прекращения дела.

С учетом изложенного, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что в действиях государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Волгоградский областной клинический онкологический диспансер» (<...>), Б.Г.Ф. (<...>) отсутствует нарушение пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашений между заказчиком с участниками торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников.

В соответствии с частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, 41.1, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления,

РЕШИЛА:

Производство по делу № 034/01/17-765/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденному в отношении государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Волгоградский областной клинический онкологический диспансер» (<...>), Б.Г.Ф. (<...>) по пункту 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», прекратить в связи с истечением срока давности, предусмотренного статьей 41.1 указанного Федерального закона.