

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Беляев Александр Николаевич – руководитель управления;

Члены комиссии:

Соколова Ирина Петровна – заместитель руководителя управления;

Петрова Алла Сергеевна – начальник отдела экономической концентрации, финансовых рынков и торговли Санкт – Петербургского УФАС;

Кудрявцев Денис Юрьевич – заместитель начальника отдела экономической концентрации, финансовых рынков и торговли Санкт – Петербургского УФАС;

Крылов Иван Валерьевич – главный специалист-эксперт юридического отдела Санкт-Петербургского УФАС,

рассмотрев дело № К08-282/12 по признакам нарушения Комитетом по здравоохранению Санкт – Петербурга (ИНН 7804041070; местонахождение: 191023, Санкт - Петербург, ул. Малая Садовая, д. 1) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Санкт – Петербургу были проведены внеплановые проверки в отношении:

- ЗАО «НИПК «Электрон» в соответствии с Приказом Санкт – Петербургского УФАС России №29 - ОВ от 16.02.2011;

- СПб ГБУЗ «Городская Александровская больница» в соответствии с Приказом Санкт – Петербургского УФАС России №96 – ОВ от 28.03.2011;

- СПб ГБУЗ «Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы» в соответствии с Приказом Санкт – Петербургского УФАС России №112-ОВ от 12.04.2011.

В ходе анализа материалов, полученных во время проверок, а также сведений, имеющихся в Санкт- Петербургском УФАС России, в действиях Комитета по здравоохранению Санкт – Петербурга (далее также – Комитет по здравоохранению) и ЗАО «Научно - исследовательская производственная компания «Электрон» были выявлены признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

На основании Приказа №379 – ОВ от 31 августа 2012 года Санкт – Петербургское

УФАС России возбудило дело №К08 - 184 в отношении Комитета по здравоохранению и ЗАО «НИПК «Электрон» по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении дела №К08 – 184/12 в действиях Комитета по здравоохранению были выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выраженные в установлении и применении процедуры согласования аукционных документаций в лечебных учреждениях, которые могли привести к установлению технических требований к товару, создающим препятствия осуществления деятельности хозяйствующим субъектам на рынке поставок рентгенодиагностического оборудования.

В связи с вышеизложенным, Санкт – Петербургское УФАС России 07 декабря 2012 года Приказом №547 – ОВ возбудило дело №К08 – 282/12 в отношении Комитета по здравоохранению по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, одновременно приобщив к нему материалы дела №К08 – 184/12.

Исходя из письменных пояснений, представленных в ходе рассмотрения дела, Комитет не признает нарушение антимонопольного законодательства.

Документы, представленные ответчиком, а также полученные в ходе проведения контрольных мероприятий и рассмотрения антимонопольного дела материалы, подтверждают следующие обстоятельства.

В соответствии с порядком взаимодействия исполнительных органов государственной власти, утвержденного распоряжением Правительства Санкт – Петербурга «О мерах по повышению эффективности расходования бюджетных ассигнований бюджета Санкт – Петербурга на оснащение учреждений здравоохранения Санкт – Петербурга медицинским оборудованием» от 06.09.2010 №85 – рп (далее – Распоряжение Правительства Санкт – Петербурга №85 - рп) учреждения здравоохранения Санкт – Петербурга, до утверждения конкурсной документации, документации об аукционе при размещении государственного заказа Санкт – Петербурга на закупку медицинского оборудования на сумму свыше 10 млн. руб. направляют в Комитет по здравоохранению информацию о необходимости принятия решения о размещении государственного заказа Санкт – Петербурга, включающую техническое задание на закупку медицинского оборудования.

Комитет по здравоохранению рассматривает вышеуказанную информацию и направляет учреждениям здравоохранения Санкт – Петербурга заключение о возможности (невозможности) утверждения конкурсной документации, документации об аукционе при размещении государственного заказа на закупку медицинского оборудования (пункт 3 Распоряжение Правительства Санкт – Петербурга №85 - рп).

При этом, в соответствии с вышеуказанным распоряжением Комитетом Санкт – Петербурга осуществляется проверка:

- обоснованности формирования начальной максимальной цены государственного заказа, указанной в техническом задании на закупку медицинского оборудования;
- соответствия закупаемого оборудования действующим государственным стандартам;
- обоснования сроков поставки;
- обоснованности требований, предъявляемых к закупаемому оборудованию.

Для оказания помощи Комитету по здравоохранению и лечебно – профилактическим учреждениям Санкт - Петербурга в организации закупок медицинского оборудования для лучевой диагностики в соответствии с концепцией развития службы лучевой диагностики Санкт – Петербурга, а также для объективного анализа потребности лечебных учреждений Санкт – Петербурга в оборудовании для лучевой диагностики на основании Приказа Комитета по здравоохранению Санкт – Петербурга №297 от 16.09.2009 «О создании Медико – технического совета по лучевой диагностике Комитета по здравоохранению» (далее – Приказ о создании совета) был создан Медико - технический совет по лучевой диагностике Комитета по здравоохранению (далее также – Совет).

В соответствии с вышеуказанным приказом Совет предназначен для:

- объективного и всестороннего анализа потребности лечебных учреждений Санкт – Петербурга в оборудовании лучевой диагностики;
- согласования технических заданий на приобретаемое медицинское оборудование лучевой диагностики;
- выработки оптимальных решений по вопросам оснащения лечебных учреждений Санкт – Петербурга.

При этом, Согласно положению о Совете (Приложение 2 к Приказу Комитета по здравоохранению Санкт – Петербурга №297 от 16.09.2009), одной из основных задач Совета при принятии решений является соблюдение антимонопольного законодательства.

Решения Совета оформляются в виде протоколов заседания Совета, решения Совета о целесообразности приобретения оборудования для учреждений здравоохранения, подведомственных Комитету по здравоохранению Санкт – Петербурга и отделам здравоохранения Администраций районов Санкт - Петербурга, согласовывается на медико-технической комиссии Комитета по здравоохранению и утверждаются председателем Комитета по здравоохранению.

Анализ протоколов заседаний Совета в 2011 году, представленных Комитетом по здравоохранению, показал следующее.

Протоколом №3 заседания Совета от 27.04.2011 были согласованы технические задания на закупку учреждениями здравоохранения Санкт-Петербурга рентгенодиагностического оборудования в рамках программы «Модернизации здравоохранения в 2011 год».

При согласовании технического задания на аппараты рентгеновские стационарные диагностические телеуправляемые и аппараты рентгеновские стационарные на 2 рабочих места Советом рассматривались технические задания на стационарный телеуправляемый аппарат и на рентгенодиагностический цифровой аппарат производства ЗАО «НИПК «Электрон».

Также на Совете рассматривались технические задания на аппараты рентгеновские тип С-дуга, аппараты рентгеновские палатные передвижные и флюорографы цифровые.

В результате рассмотрения Советом было принято решение о внесении корректировок в техническое задание по каждому типу оборудования.

В соответствии с Протоколом №4 от 05.05.2011 заседания Совета были утверждены технические задания на телеуправляемый рентгенодиагностический комплекс в соответствии с Приложением №2, на аппараты рентгеновские тип С-дуга в соответствии с Приложением №4, на флюорографы цифровые в соответствии с Приложением №5 к указанному Протоколу.

На заседании Совета 17.05.2011 в соответствии с Протоколом №5 было согласовано техническое задание на приобретение рентгенодиагностического аппарата на 2 рабочих места в соответствии с Приложением №1 к указанному Протоколу.

Кроме того, на Совете 17.05.2011 был согласован перечень торговых марок для запроса в СПб ГУ «Центр мониторинга и экспертизы цен» на рентгенодиагностическое оборудование для учреждений здравоохранения в рамках программы «Модернизации здравоохранения в 2011 году».

Указанный перечень включает возможные модели, торговые марки, удовлетворяющие техническому заданию, в том числе:

- на аппарат рентгеновский стационарный диагностический телеуправляемые модели, торговые марки: КРТ ОКО производства ЗАО «НИПК «Электрон», ТелеКо РД-МТ, КРД-СМ 50/120-1 «Спектр АП», КРДЦ-Т20/Т2000 – «Ренекс», Телемидикс-Р-Амико, Clinodigit, Clinomat;

- на аппарат рентгеновский стационарный на 2 рабочих модели, торговые марки: АРЦ ОКО производства ЗАО «НИПК «Электрон», Унико РД-МТ, КРД-СМ 50/125-1 «Спектр АП», Медекс – Р- Амико, КРД/50/7 Ренекс, TIETON;

- на аппарат рентгеновский тип С-дуга модели, торговые марки: РТС ОКО производства ЗАО «НИПК «Электрон», АРХП Амико, ТСА, BV Endura Phillips, Euro Ampli Alien;

- на флюорограф цифровой малодозовый модели, торговые марки: ФЦ ОКО производства ЗАО «НИПК «Электрон», АМРЦ-1, ФЦМ-Барс-Ренекс.

Исходя из вышеуказанного перечня, на Совете были согласованы технические задания для каждого типа аппарата с широким выбором возможных поставщиков.

Анализ процедуры согласования Комитетом по здравоохранению аукционных документов СПб ГУЗ «Городская Александровская больница» и СПб ГБУЗ

«Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы» в соответствии с порядком взаимодействия исполнительных органов государственной власти, утвержденного Распоряжением Правительства Санкт – Петербурга №85 – рп., показал следующее.

Из материалов дела следует, что СПб ГБУЗ «Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы» письмом №01-3/3008 от 24.08.2011 в адрес Комитета по здравоохранению была направлена заявка на приобретение для нужд больницы аппарата рентгеновского диагностического телеуправляемого стационарного цифрового и двух аппаратов рентгеновских цифровых стационарных.

Так как стоимость планируемого к закупке оборудования составляла более 10 млн. руб., СПб ГБУЗ «Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы» во исполнение Распоряжения Правительства Санкт – Петербурга №85 - рп обратилось (письмо №01-3/3116 от 31.08.2011) в Комитет по здравоохранению за разрешением на приобретение вышеуказанных рентгенодиагностических аппаратов.

Разрешение Комитета по здравоохранению (письмо №12/02-587 от 08.09.2011) было получено с указанием технических характеристик, рассмотренных и согласованных на Совете, отраженных в виде приложений №4, №5, №10 к протоколам заседания Совета от 05.05.2011, от 17.05.2011, от 01.09.2011 соответственно.

Полученные СПб ГБУЗ «Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы» технические характеристики были включены в полном объеме в технические задания на комплекс рентгенодиагностический телеуправляемый и стационарный цифровой рентгенографический аппарат на 2 рабочих места, вошедшие в состав аукционных документаций №0372200277511000151 и №0372200277511000152.

В рамках исполнения Распоряжение Правительства Санкт – Петербурга №85 - рп СПб ГБУЗ «Городская Александровская больница» письмом от 24.08.2011 №01/1723 на согласование в Комитет по здравоохранению была направлена аукционная документация, разработанная для проведение совместных торгов на поставку, монтаж и ввод в эксплуатацию стационарных цифровых рентгенодиагностических аппаратов на 2 рабочих места.

В соответствии с письмом от 31.08.2011 №01/26-1804/11-0-0 вышеуказанная документация была согласована Комитетом по здравоохранению на основании протокола №5 от 17.05.2011 заседания Совета.

При этом в письме было указано, что ответственность за размещение государственного заказа несет СПб ГБУЗ «Городская Александровская больница», как организатор совместных торгов.

Размещенное СПб ГБУЗ «Городская Александровская больница» в соответствии извещением №0372200263411000114 (совместные торги) техническое задание на приобретение рентгенодиагностического аппарата на 2 рабочих места полностью соответствует техническому заданию, указанному в Приложение №1 к Протоколу №5 заседания Совета от 17.05.2011.

Санкт – Петербургским УФАС России в адрес производителей рентгенодиагностической техники ОАО «Научно – исследовательский институт электромеханики», Swissray Medical AG (Швейцария), ООО «Севкав рентген-Д» были направлены запросы о возможности поставки ими оборудования по техническим заданиям, согласованным Комитетом по здравоохранению и включенным СПб ГУЗ «Городская Александровская больница» и СПб ГБУЗ «Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы» в состав аукционных документов по размещению государственного заказа на закупку рентгенодиагностического аппарата на 2 рабочих места и комплекс рентгенодиагностический телеуправляемый с указанием информации о ценах на товар с учетом стоимости доставки, страховки, монтажа, ввода в эксплуатацию и инструктажа персонала в Санкт – Петербург.

Из ответов вышеуказанных производителей следует, что согласованные Комитетом по здравоохранению технические задания, вошедшие в состав аукционных документов вышеуказанных больниц, ограничивают круг участников размещения государственного заказа и прописаны под рентгенодиагностическое оборудование производства ЗАО «НИПК «Электрон».

В письменных пояснениях, полученных в ходе проверки, главный врач СПб ГУЗ «Городская Александровская больница» указывает, что на заседании Совета 17.05.2011 по результатам обсуждения и выступлений по вопросу согласования унифицированного технического задания на приобретение рентгенодиагностического аппарата на два рабочих места у него сложилось мнение о том, что будет приобретаться оборудование ЗАО «НИПК «Электрон». Также Козлов В.П. указал, что на том заседании Совета присутствовал генеральный директор ЗАО «НИПК «Электрон» Элинсон А.М.

В результате итогов указанных выше процедур размещения государственного заказа СПб ГБУЗ «Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы» и СПб ГУЗ «Городская Александровская больница» аукционы признаны несостоявшимися, государственные контракты заключены с единственным участником с нулевым или минимальным снижением ЗАО «НИПК «Электрон».

Анализ данных, представленных Комитетом по здравоохранению о закупках медицинской техники, оборудования подведомственными Комитету по здравоохранению учреждениями за период 2010 – 2011 годы, показал, что в течении 2011 года учреждениями здравоохранения Санкт – Петербурга более 50% рентгенодиагностического оборудования по заключенным государственным контрактам было закуплено у ЗАО «НИПК «Электрон», на сумму более 4,5 млрд. руб. По всем совместным аукционам в 2011 году на закупку рентгенодиагностического оборудования в Санкт – Петербурге, за исключением аукциона, организованного СПб ГБУЗ «Городская больница №26», победителем и в подавляющем большинстве случаев, единственным участником являлось ЗАО «НИПК «Электрон».

Учитывая вышеизложенное, технические задания СПб ГУЗ «Городская Александровская больница» и СПб ГБУЗ «Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы» на закупку рентгенодиагностического оборудования, согласованные Комитетом по здравоохранению на основании протоколов заседания Совета, соответствовали технике только одного производителя ЗАО «НИПК «Электрон», что могло привести к ограничению конкуренции.

В соответствии с определением №08/15361 от 14.12.2012 Комитету по здравоохранению необходимо было представить документы, подтверждающие проверку (обоснованности формирования начальной максимальной цены государственного заказа, указанной в техническом задании на закупку медицинского оборудования, соответствия закупаемого оборудования действующим государственным стандартам, обоснования сроков поставки, обоснованности требований, предъявляемых к закупаемому оборудованию) Комитетом по здравоохранению Санкт – Петербурга документации, направленной учреждениями здравоохранения Санкт – Петербурга в рамках исполнения Распоряжения Правительства Санкт – Петербурга №85 - рп, при осуществлении закупок рентгенодиагностического оборудования в 2011 году.

Из информации, представленной по вышеуказанному определению, а также устных пояснений представителя Комитета по здравоохранению установлено, что Распоряжение Правительства Санкт – Петербурга №85 – рп в части необходимости проверки обоснованности требований, предъявляемых к закупаемому оборудованию, Комитетом по здравоохранению не исполнялось.

Также из пояснений Комитета по здравоохранению следует, что при анализе поступивших технических заданий Совет не рассматривает конкретные модели рентгенодиагностического оборудования, производителей, а также их стоимость.

Совет оценивает только технические характеристики оборудования на предмет их соответствия потребностям и нагрузке конкретных лечебно – профилактических учреждений города и соответствие технических параметров современным требованиям, предъявляемым к данному классу оборудования, а решения Совета носят рекомендательный характер.

При этом ответственность за размещение государственного заказа и установление начальной стоимости государственных контрактов лежит на государственном заказчике.

Вышеуказанные доводы Комитета по здравоохранению о деятельности Совета, не соответствуют фактическим обстоятельствам, установленным в ходе рассмотрения дела, поскольку:

- 1) при согласовании технического задания на аппараты рентгеновские стационарные диагностические телеуправляемые и аппараты рентгеновские стационарные на 2 рабочих места Советом рассматривались технические задания, соответствующие аппаратуре одного конкретного производителя;
- 2) решения Совета имели определяющее значение для формирования требований к закупаемому оборудованию, так как, согласование аукционных документаций, в том числе технических заданий, осуществлялось Комитетом по здравоохранению на основании протоколов заседания Совета.

Из совокупности, установленных в ходе рассмотрения дела обстоятельств, следует, что применяемая Комитетом по здравоохранению процедура согласования аукционных документаций могла привести к установлению технических требований к товару, создающим препятствия осуществления деятельности хозяйствующим субъектам на рынке поставок рентгенодиагностического оборудования.

При принятии решения Комиссия руководствовалась следующим.

В соответствии с пунктом 1.1 положения о Комитете по здравоохранению, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 09.12.2003 N 63, Комитет по здравоохранению является исполнительным органом государственной власти Санкт-Петербурга.

Статьей 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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). В частности пунктом 2 часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

- 3) установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров;
- 4) дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров;
- 5) установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;
- 6) предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке;
- 7) предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных [главой 5](#) настоящего Федерального закона;

8) создание дискриминационных условий;

9) установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг;

10) дача хозяйствующим субъектам указаний о приобретении товара, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Материалы дела, заслушав мнения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Технические характеристики рентгенодиагностического оборудования, разработанные Советом, соответствовали технике только одного производителя.

2. На основании решений Совета, оформленных в виде протоколов заседаний, Комитетом по здравоохранению в рамках исполнения Распоряжения Правительства Санкт – Петербурга №85 – рп. осуществлялось согласование аукционных документаций учреждениям здравоохранения Санкт – Петербурга.

3. Учреждения здравоохранения для утверждения Комитетом по здравоохранению аукционных документаций должны были использовать технические характеристики планируемого к закупке рентгенодиагностического оборудования, разработанные Советом.

4. Технические задания, вошедшие в состав аукционных документаций СПб ГБУЗ «Городская Александровская больница» и СПб ГБУЗ «Городская больница Святой преподобномученицы Елизаветы», соответствовали в полном объеме техническим характеристикам, направленным Комитетом по здравоохранению при согласовании процедуры размещения государственного заказа.

5. Анализ данных, представленных Комитетом по здравоохранению о закупках медицинской техники, оборудования подведомственными Комитету по здравоохранению учреждениями за период 2010 – 2011 годы, а также сведений, полученных от производителей рентгенодиагностического оборудования показал, что применяемая Комитетом по здравоохранению процедура согласования аукционных документаций, привела к установлению технических требований к товару, которые привели к ограничению конкуренции на рынке поставок рентгенодиагностического оборудования.

6. Распоряжение Правительства Санкт – Петербурга №85 – рп в части необходимости проверки обоснованности требований, предъявляемых к закупаемому оборудованию, Комитетом по здравоохранению не исполнялось, что могло привести в ходе согласования аукционных документаций к установлению технических требований к товару, создающим препятствия осуществления деятельности хозяйствующим субъектам на рынке поставок рентгенодиагностического оборудования при участии в процедурах государственных закупок.

Вышеуказанные обстоятельства материалов антимонопольного дела позволяют квалифицировать в действиях Комитета по здравоохранению нарушение пункта 2

части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Основания для прекращения рассмотрения настоящего дела отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт – Петербургского УФАС России по рассмотрению дела № К08-282/12,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Комитета по здравоохранению Санкт – Петербурга нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в применении процедуры согласования аукционных документаций в учреждениях здравоохранения Санкт – Петербурга, которая привела к установлению технических требований к товару, создающих препятствия осуществления деятельности хозяйствующим субъектам на рынке поставок рентгенодиагностического оборудования.

2. Выдать предписание о недопущении действий, которые могут привести к ограничению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

3. Направить рекомендации в Правительству Санкт – Петербурга о внесении изменений в нормативные акты по вопросам взаимодействия исполнительных органов власти при размещении государственного заказа Санкт – Петербурга на закупку медицинского оборудования для учреждений здравоохранения Санкт – Петербурга с целью предотвращения нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии _____

А.Н. Беляев

Члены Комиссии: _____

И.П. Соколова

А.С. Петрова

Д.Ю. Кудрявцев

И.В. Крылов

- [predpisanie.doc](#)