РЕШЕНИЕ

по делу № 042/01/17-2169/2021

г. Кемерово, ул. Ноградская, д.5

Резолютивная часть решения оглашена «22» марта 2022 г.

В полном объеме решение изготовлено «31» марта 2022 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <…>;
Члены Комиссии: <…>;
<…>;
<…>,

рассмотрев дело № 042/01/17-2169/2021, возбужденное по признакам нарушения государственным автономным учреждением здравоохранения «Кузбасская клиническая стоматологическая поликлиника» ИНН 4205383383 (ГАУЗ «ККСП») части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ФЗ № 135-ФЗ),

УСТАНОВИЛА:

по результатам рассмотрения заявления физического лица приказом Кемеровского УФАС России № 231 от 15.12.2021 возбуждено дело № 042/01/17-2169/2021 по признакам нарушения ГАУЗ «ККСП» части 1 статьи 17 ФЗ № 135-ФЗ, выразившегося в отсутствии в положении о закупке ГАУЗ «ККСП» реальных ограничений проведения закупок товара, работ, услуг, обращающихся на конкурентных рынках, в неконкурентной форме (у единственного поставщика).

Определением от 17.12.2021 дело № 042/01/17-2169/2021 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 26.01.2022 на 15 часов 00 минут по адресу: г. Кемерово, ул. Ноградская, д.5.

Уведомлением исх. № 05/435 от 24.01.2022 в связи с производственной необходимостью дата и время рассмотрения дела были перенесены на 27.01.2022 на 15 часов 00 минут.

26.01.2022 от ГАУЗ «ККСП» поступили пояснения по делу (исх.№ 29 от 25.01.2022), согласно которым ответчик вменяемое нарушение не признает,

указывает, что с момента создания учреждения до 15.12.2021 положение о закупках ГАУЗ «ККСП» менялось пять раз. Действующее положение о закупках принято на основании типового положения, утвержденного Министерством здравоохранения Кузбасса от 17.06.2021 № 1813, содержит конкретный перечень случаев заключения договоров с единственным участником (подрядчиком, исполнителем), которые выступают ограничениями для применения данного способа закупок. Содержащиеся в положении о закупках ГАУЗ «ККСП» ограничения закупки у единственного поставщика зачастую являются полной копией аналогичных норм законодательства, регулирующего схожие правоотношения (Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»). Кроме того, ГАУЗ «ККСП» просило рассмотреть дело в отсутствии своего представителя.

В результате рассмотрения 27.01.2022 настоящего дела Комиссией принято решение об отложении его рассмотрения, в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела. Определением от 27.01.2022 рассмотрение настоящего дела отложено на 22.03.2022 на 15 часов 00 минут.

Заключение об обстоятельствах дела № 042/01/17-2169/2021 (исх. № 05/821 от 03.02.2022) изготовлено и направлено в адрес ответчика. Согласно сведениям с официального сайта АО «Почта России»: https://www.pochta.ru, конверт, содержащий копию указанного заключения, направленный на юридический адрес ГАУЗ «ККСП»: 650043, г. Кемерово, ул. 50 лет Октября, д.18, вручен адресату 14.02.2022.

21.03.2022 поступили возражения на экспертное заключение по делу № 042/01/ 17-2169/2021, согласно которым ГАУЗ «ККСП» не согласно с заключением об обстоятельствах дела, поскольку: составлено Комиссией, в связи с чем вывод о нарушении ГАУЗ «ККСП» сделан до рассмотрения дела; в заключении не дана правовая оценка всем доводам, изложенным ГАУЗ «ККСП» в возражениях от 25.01.2022; ссылки на судебную практику несостоятельны, поскольку рассмотренные в данных делах ситуации не идентичны рассматриваемому спору. Кроме того, ГАУЗ «ККСП» просило рассмотреть дело в отсутствие представителя.

22.03.2022 в назначенное определением от 27.01.2022 время законный представитель ГАУЗ «ККСП», уведомленного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения настоящего дела (что подтверждается списком № 1 (Партия 1395) внутренних почтовых отправлений от 12.02.2022, отчетом об отслеживании отправления с почтовым идентификатором 80090969936164), на рассмотрение настоящего дела не явился, представителя не направил.

22.03.2022 состоялось рассмотрение настоящего дела в отсутствии законного представителя ГАУЗ «ККСП», уведомленного надлежащим образом

о дате, времени и месте рассмотрения дела.

Изучив материалы дела № 042/01/17-2169/2021 о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия установила следующее:

Согласно пункту 1 Распоряжения Коллегии Администрации Кемеровской области от 10.04.2019 № 220-р решено реорганизовать государственное автономное учреждение здравоохранения Кемеровской области «Кемеровская городская клиническая стоматологическая поликлиника № 1», расположенное по адресу: 650000, г. Кемерово, ул. 50 лет Октября, д.15, государственное автономное учреждение здравоохранения Кемеровской области «Кемеровская городская клиническая стоматологическая поликлиника № 11», расположенное по адресу: 650003, г. Кемерово, пр. Ленинградский, д.41, государственное автономное учреждение здравоохранения Кемеровской области «Областная клиническая стоматологическая поликлиника», расположенное по адресу: 650000, г. Кемерово, ул. 50 лет Октября, д.18, в форме слияния, образовав государственное автономное учреждение здравоохранения Кемеровской области «Областная клиническая стоматологическая поликлиника».

15.08.2019 в отношении ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника» в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ) внесены сведения о создании юридического лица путем реорганизации в форме слияния следующих лиц: ГАУЗ КО «Кемеровская городская клиническая стоматологическая поликлиника № 1» ИНН 4207018347, ГАУЗ КО «Кемеровская городская клиническая стоматологическая поликлиника № 11» ИНН 4206009491, ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника» ИНН 4207041755.

23.06.2021 в ЕГРЮЛ внесена запись о присоединении к ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника» ГАУЗ «Кемеровская городская клиническая стоматологическая поликлиника № 2» ИНН 4205051155.

01.07.2021 в ЕГРЮЛ внесена запись о переименовании ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника» в ГАУЗ «Кузбасская клиническая стоматологическая поликлиника».

Установлено, что закупки для собственных нужд осуществляются ГАУЗ «ККСП» в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – ФЗ № 223-ФЗ).

Согласно частям 1, 2 статьи 2 ФЗ № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее -

положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В силу части 2 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений настоящего Федерального закона.

Частями 3, 3.1 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ установлено, что конкурентной закупкой является закупка, осуществляемая с соблюдением одновременно следующих условий:

1) информация о конкурентной закупке сообщается заказчиком одним из следующих способов:

а) путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении конкурентной закупки, доступного неограниченному кругу лиц, с приложением документации о конкурентной закупке;

б) посредством направления приглашений принять участие в закрытой конкурентной закупке в случаях, которые предусмотрены статьей 3.5 настоящего Федерального закона, с приложением документации о конкурентной закупке не менее чем двум лицам, которые способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом такой закупки;

2) обеспечивается конкуренция между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки;

3) описание предмета конкурентной закупки осуществляется с соблюдением требований части 6.1 настоящей статьи.

Конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

1) путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);

2) иными способами, установленными положением о закупке и соответствующими требованиям части 3 настоящей статьи.

Согласно части 3.2 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям, предусмотренным частью 3 настоящей статьи. Способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке.

В соответствии со статьей 3.6 ФЗ № 223-ФЗ порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке.

В силу части 1 статьи 1 ФЗ № 223-ФЗ целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Как следует из части 1 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, положение о закупке не может вступать в противоречие с указанными принципами и целями регулирования ФЗ № 223-ФЗ, как и исчерпывающий перечень случаев закупки у единственного поставщика, устанавливаемый в положении о закупке.

В силу части 5 статьи 8 ФЗ № 223-ФЗ заказчики, указанные в пунктах 1-3 части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона и созданные после дня

вступления в силу настоящего Федерального закона, утверждают в течение трех месяцев с даты их регистрации в едином государственном реестре юридических лиц положение о закупке.

23.10.2019 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) по адресу: http://zakupki.gov.ru (далее – Официальный сайт), опубликовано Положение о закупке товаров, работ и услуг ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника», утвержденное 03.10.2019 главным врачом и наблюдательным советом ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника» (далее – Положение о закупке от 23.10.2019).

21.11.2019 на Официальном сайте опубликовано Положение о закупке товаров, работ и услуг ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника» в новой редакции (далее – Положение о закупке от 21.11.2019).

Согласно части 2.1 статьи 2 ФЗ № 223-ФЗ орган исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющий функции и полномочия учредителя автономного учреждения субъекта РФ, либо иной уполномоченный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ орган вправе утвердить типовое положение о закупке, а также определить соответственно бюджетные учреждения субъекта РФ, автономные учреждения субъекта РФ для которых применение такого типового положения о закупке является обязательным при утверждении ими положения о закупке или внесении в него изменений.

В соответствии с пунктами 1, 2 Устава ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника», утвержденным решением № 106-19 от 07.08.2019 департамента охраны здоровья населения Кемеровской области (далее – Устав), ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника» является унитарной некоммерческой организацией, тип учреждения – автономное, форма собственности учреждения – государственная собственность Кемеровской области. От имени Кемеровской области функции и полномочия учредителя осуществляет департамент охраны здоровья населения Кемеровской области. Согласно постановлению Губернатора Кемеровской области – Кузбасса от 24.12.2019 № 91-пг департамент охраны здоровья населения Кемеровской области переименован в Министерство здравоохранения Кузбасса.

26.10.2020 Министерством здравоохранения Кузбасса на Официальном сайте под номером 1200009721 размещено Типовое положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд государственных учреждений, подведомственных министерству здравоохранения Кузбасса (далее – Типовое положение). 18.11.2020, 11.01.2021, 19.01.2021, 23.03.2021, 24.03.2021, 28.04.2021, 22.06.2021 (действующая редакция) Министерством здравоохранения Кузбасса размещены новые редакции Типового положения.

В свою очередь, в целях приведения своего положения о закупках в соответствие с Типовым положением, 30.12.2020, 26.02.2021, 02.04.2021, 15.07.2021 (действующая редакция) ГАУЗ «ККСП» размещены новые редакции своего положения о закупке.

Установлено, что с момента создания по 27.01.2022 все закупки, проведенные в порядке Закона о закупках (за исключением двух), осуществлены ГАУЗ «ККСП» неконкурентным способом путем закупок у единственного поставщика. При этом учреждение обосновало данный факт тем, что в силу прямо предусмотренных положением о закупках случаях (пункт 9.12.2 до 2020 года и пункт 22.2.1 в 2020 и по настоящее время) до 31.12.2020 ГАУЗ «ККСП» имело возможность проводить закупки у единственного поставщика на сумму до 5 000 000 рублей, и с 01.01.2021 на сумму, не превышающую 2 000 000 рублей с учетом НДС по одному договору. Согласно сведениям, содержащимся на Официальном сайте, в период с даты создания ГАУЗ «ККСП» по настоящее время в порядке, установленном ФЗ № 223-ФЗ, учреждением проведено две конкурентные закупки: электронный аукцион, с реестровым номером 32110665927 на приобретение объекта недвижимости с начальной (максимальной) ценой (НМЦ) 13 600 000 руб.; запрос котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, с реестровым номером 32110893192 на поставку комплекта инструментов и приспособлений стоматологических с НМЦ 5 652 012,67 руб.

В рамках рассмотрения настоящего дела и в соответствии с частью 5.1 статьи 45 ФЗ № 135-ФЗ подготовлен аналитический отчет по результатам исследования состояния конкуренции при проведении закупок ГАУЗ «ККСП» в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства по настоящему делу, согласно которому:

1. временной интервал исследования определен периодом с 15.08.2019 по 24.01.2022;
2. предмет торгов – права на заключение следующих договоров: на приобретение объекта недвижимости; на поставку комплекта инструментов и приспособлений стоматологических;
3. состав хозяйствующих субъектов, участвовавших в торгах: <…>, ООО «Гелиодор» и ООО «Сиб-Мед 1»;
4. анализ закупок ГАУЗ «ККСП»: отсутствие в положении о закупке ГАУЗ «ККСП» реальных ограничений на использование данным заказчиком неконкурентных форм проведения закупок на рынках с развитой конкуренцией, приводит к дискриминации, отсутствию равноправия и справедливости, необоснованному ограничению конкуренции, что может привести к отсутствию экономически эффективного расходования денежных средств ГАУЗ «ККСП» при приобретении товаров, работ, услуг.

Установлено, что в силу требований пункта 9.12.1 Положения о закупке от 21.11.2019 закупка у единственного поставщика - неконкурентный способ закупки, при котором Заказчик направляет предложение о заключении договора конкретному поставщику (исполнителю, подрядчику), либо принимает предложение о заключении договора от одного поставщика (исполнителя, подрядчика) без рассмотрения конкурирующих предложений.

Согласно пункту 9.12.3.25 Положения о закупке от 21.11.2019 закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) производится в случае закупки продукции (товаров, работ, услуг) стоимость которой в текущих ценах по конкретному предмету закупки (лоту) не превышает 5 000 000 рублей с учетом НДС.

В соответствии с пунктом 22.1, подпунктом 1 пункта 22.2 Положения о закупке товаров, работ услуг ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника», размещенном на Официальном сайте 30.12.2020, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – это способ закупки, при котором договор заключается с конкретным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) без рассмотрения конкурирующих предложений.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться в случае закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую 2 000 000 рублей с учетом НДС.

Пунктами 22.1, 22.2.1 Положения о закупке товаров, работ услуг ГАУЗ КО «Областная клиническая стоматологическая поликлиника», в редакциях, опубликованных на Официальном сайте 26.02.2021, 02.04.2021 и 15.07.2021, установлено, что под закупкой у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) понимается способ закупки, при котором Заказчик осуществляет закупку у конкретного поставщика (исполнителя, подрядчика) путем заключения договора, оплаты счета, чека и т.п., без рассмотрения конкурирующих предложений и может проводиться в случае осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую 2 000 000 руб. (два миллиона рублей 00 копеек) с учетом НДС по одному договору.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 1 ФЗ № 223-ФЗ целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно пунктам 2, 3 части 1 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Указанные цели регулирования ФЗ № 223-ФЗ и реализация принципов при проведении закупок достигаются, в том числе путем состязательности, имеющих возможность поставить необходимый заказчику товар, хозяйствующих субъектов на торгах. Необоснованно лишая данных лиц такой возможности, заказчиком ограничиваются условия: полного удовлетворения своих потребностей в соответствующем товаре, работах, услугах с необходимыми показателями цены; эффективного использования денежных средств; расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг и стимулирование такого участия; развития добросовестной конкуренции. Кроме того, данными действиями нарушаются принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции, а также целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Комиссия считает доводы ГАУЗ «ККСП» несостоятельными в связи со следующим:

1. довод, содержащийся в пояснениях ГАУЗ «ККСП» исх. № 29 от 25.01.2022: действующее положение о закупках принято на основании типового положения, утвержденного Министерством здравоохранения Кузбасса от 17.06.2021 № 1813, и содержит конкретный перечень случаев заключения договоров с единственным участником (подрядчиком, исполнителем), которые выступают ограничениями для применения неконкурентных способов закупок:

по мнению Комиссии именно ГАУЗ «ККСП» несет ответственность за содержание своего положения о закупке и его соответствии обязательным требованиям ФЗ № 223-ФЗ и антимонопольного законодательства. Типовое положение, не ограничивает заказчика в установлении требований к закупке у единственного поставщика в части невозможности проведения таких закупок в 100 % случаев при закупках на конкурентных рынках.

В рассматриваемых обстоятельствах наличие предусмотренных положением о закупке ограничений на проведение закупок у единственного поставщика не привело к исполнению ГАУЗ «ККСП» требований ФЗ № 223-ФЗ к целям регулирования данного закона и реализации принципов при проведении закупок данным заказчиком, установленных частью 1 статьи 1 и пунктами 2, 3

части 1 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ, а также к отсутствию ограничения конкуренции.

2. доводы, содержащиеся в возражениях исх. № 132 от 21.03.2022: заключение об обстоятельствах дела составлено Комиссией, в связи с чем вывод о нарушении ГАУЗ «ККСП» сделан до рассмотрения дела; в заключении не дана правовая оценка всем доводам, изложенным ГАУЗ «ККСП» в возражениях от 25.01.2022; ссылки на судебную практику несостоятельны, поскольку рассмотренные в данных делах ситуации не идентичны рассматриваемому спору:

- согласно статье 48.1 ФЗ № 135-ФЗ перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать:

1) фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства;

2) доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

В случае принятия заключения об обстоятельствах дела дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

В соответствии с частью 2 статьи 42.1 ФЗ № 135-ФЗ экспертом, привлекаемым комиссией при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, является лицо, обладающее специальными знаниями по касающимся рассматриваемого дела вопросам.

В силу части 1 статьи 40 ФЗ № 135-ФЗ для рассмотрения каждого дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган создает в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, комиссию по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства. Комиссия выступает от имени антимонопольного органа. Состав комиссии и ее председатель утверждаются антимонопольным органом.

Учитывая вышеизложенное, заключение об обстоятельствах дела № 042/01/17-2169/2021 – документ, принимаемый Комиссией в рамках установленного законодательством РФ процесса рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и не является экспертным заключением. В заключении об обстоятельствах дела № 042/01/17-2169/2021 полностью раскрыты все факты, доводы и нормы законодательства РФ на которых Комиссия основывает свои выводы об обстоятельствах настоящего дела. Вместе с тем ГАУЗ «ККСП» не указало какие именно факты, обстоятельства и выводы были неверно установлены Комиссией, не соответствуют материалам дела либо требованиям законодательства РФ.

- ГАУЗ «ККСП» не указано каким именно доводам, изложенным в возражениях от 25.01.2022, не дана правовая оценка.
- согласно статье 126 Конституции РФ Верховный Суд РФ, в том числе, дает разъяснения по вопросам судебной практики.

В соответствии с частью 4 статьи 19 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» Верховный Суд РФ в целях обеспечения единообразного применения законодательства РФ дает судам разъяснения по вопросам судебной практики.

Учитывая вышеизложенное антимонопольный орган в своей деятельности при оценке и применении требований законодательства РФ к конкретным обстоятельствам основывается, в том числе, на выводах, содержащихся в нормативных актах Верховного Суда РФ, касающихся разъяснений судебной практики. В данном случае имеет значение не конкретные обстоятельства дела, рассмотренного в рамках судебного спора, а вывод, содержащийся в указанном пункте данного обзора, которому соответствуют выводы Комиссии по настоящему делу.

В силу части 1 статьи 17 ФЗ № 135-ФЗ при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии со статьей 4 ФЗ № 135-ФЗ под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 ФЗ № 135-ФЗ признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке

соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством РФ.

Учитывая указанные требования ФЗ № 223-ФЗ и ФЗ № 135-ФЗ заказчик не вправе проводить все закупки в неконкурентной форме путем закупки у единственного поставщика, выбирая исполнителя поставки товара, оказания услуг, выполнения работ по своему усмотрению по сути в закрытом режиме. Положением о закупке должны быть предусмотрены ограничения для применения неконкурентных способов закупки, которые не позволяли бы заказчику осуществлять выбор исполнителей поставки товара, оказания услуг, выполнения работ по своему усмотрению без проведения конкурентных процедур на конкурентных рынках. Обратное повлечет за собой нарушение целей регулирования ФЗ № 223-ФЗ, указанных в части 1 статьи 1 данного закона, а именно: полного удовлетворения потребностей заказчика в соответствующем товаре, работах, услугах с необходимыми показателями цены; эффективного использования денежных средств; расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг и стимулирование такого участия; развития добросовестной конкуренции необоснованное ограничение круга потенциальных участников, а также нарушение принципов осуществления закупочной деятельности, установленных пунктам 2, 3 части 1 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ, а именно: обеспечения равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции, целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Данный вывод согласуется с мнением Президиума Верховного суда РФ, опубликованным в пункте 9 Обзора судебной практики, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018 (далее – Обзор), согласно которому избрание заказчиком способа закупки, который повлек за собой необоснованное ограничение круга потенциальных участников, нарушает принципы осуществления закупочной деятельности и положения ФЗ № 135-ФЗ.

В указанном пункте Обзора указано, что для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на

низкоконкурентных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы).

Установлено, что закрепленные в положении о закупках ГАУЗ «ККСП» условия позволяют осуществлять учреждению закупки у единственного поставщика независимо от наличия конкурентного рынка, создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов. Данные выводы подтверждаются следующим: ГАУЗ «ККСП» с момента создания по 27.01.2022 провело все закупки (за исключением двух) посредством закупки у единственного поставщика, в том числе такие закупки как: ремонт помещений; поставка медицинского оборудования, расходных материалов и лекарственных препаратов; поставка стоматологических материалов.

Согласно сведениям, содержащимся в электронном справочнике «2gis» (декабрь 2021), только в г. Кемерово деятельность, связанную с: ремонтом и отделкой помещений, осуществляют 198 хозяйствующих субъектов; стоматологическим оборудованием и материалами осуществляют 11 хозяйствующих субъектов.

Отсутствие в положении о закупках ГАУЗ «ККСП» реальных ограничений на использование неконкурентных форм при проведении закупок, позволяет данному заказчику проводить все закупки товаров, работ, услуг у единственного поставщика, в том числе на рынках с развитой конкуренцией, без проведения конкурентных процедур.

Данные обстоятельства свидетельствуют о наличии дискриминации, об отсутствии равноправия, справедливости, о необоснованном ограничении конкуренции по отношению к остальным участникам соответствующего рынка, поскольку у последних отсутствует возможность участвовать в выборе поставщика, исполнителя по оказанию услуг либо выполнению работ, а также об отсутствии экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг, что вступает в противоречие с требования части 1 статьи 1, пунктами 2, 3 части 1 статьи 3 ФЗ № 223-ФЗ.

Таким образом, бездействие ГАУЗ «ККСП», выразившееся в отсутствии в положении о закупке данного заказчика реальных ограничений проведения закупок товаров, работ, услуг, обращающихся на конкурентных рынках, в неконкурентной форме (у единственного поставщика), нарушает требования части 1 статьи 17 ФЗ № 135-ФЗ, поскольку оно, в том числе приводит к ограничению конкуренции в виде сокращения количества участников закупок, предоставлению не предусмотренных законодательством РФ преимуществ контрагентам ГАУЗ «ККСП» по соответствующим договорам, которых данный заказчик выбирает по своему усмотрению по сути в закрытом режиме.

По оценке Комиссии, общая сумма дохода по договорам, заключенным по результатам неконкурентных закупок, проведенных ГАУЗ «ККСП» с даты создания по 27.01.2022, составила 621 398 787,65 рублей.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 ФЗ № 135-ФЗ, Комиссия

РЕШИЛА:

1. признать государственное автономное учреждение здравоохранения «Кузбасская клиническая стоматологическая поликлиника» ИНН 4205383383 нарушившим требования части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;
2. выдать государственному автономному учреждению здравоохранения «Кузбасская клиническая стоматологическая поликлиника» ИНН 4205383383 предписание о совершении действий, направленных на устранение выявленного нарушения, а именно: о внесении изменений в положение о закупках товаров, работ, услуг ГАУЗ «Кузбасская клиническая стоматологическая поликлиника».

Председатель Комиссии: <…>

Члены Комиссии: <…>

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.