

РЕШЕНИЕ

ДЕЛО № 14227/04-2017

г. Ульяновск

Резолютивная часть решения оглашена "31" июля 2018 г.

В полном объеме решение изготовлено "13" августа 2018 г.

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

- | | |
|--------------|---|
| председатель | • заместитель руководителя управления-начальник отдела (...), |
| члены | • начальник отдела (...), |
| | • специалист - эксперт (...), |
| | • |

рассмотрев дело № 14227/04-2017 по признакам нарушения 64 заказчиками части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

в присутствии на заседании:

от ответчиков - (...),

УСТАНОВИЛА:

20.04.2017 и 25.04.2017 в Ульяновское УФАС России поступили жалобы ООО «Авангард» (вх. № 2572) и ООО «ОКТАНТ» (вх. № 2673) на действия заказчиков при проведении совместных торгов в форме электронного аукциона № 0168200002417001559 на оказание услуг по обеспечению медицинскими изделиями (начальная (максимальная) цена контракта – 587 870 792,56 руб., дата и время окончания срока подачи заявок – 28.04.2017 в 9:00). Указанные жалобы переданы в отдел товарных рынков Ульяновского УФАС России для рассмотрения на предмет

наличия признаков нарушений Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

22.06.2017 издан приказ руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области № 86 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ГУЗ «Ульяновская областная станция переливания крови», ГКУЗ Ульяновской области «Хоспис», ГКУЗ «Областной клинический кожно-венерологический диспансер», ГКУЗ «Областной клинический онкологический диспансер», ГУЗ «Детская специализированная психоневрологическая больница № 2», ГУЗ «Ульяновская областная клиническая наркологическая больница», ГУЗ «Областной центр профилактики и борьбы со СПИД», ГУЗ «Ульяновский территориальный центр медицины катастроф», ГУЗ «Ульяновский областной клинический медицинский центр оказания помощи лицам, пострадавшим от радиационного воздействия, и профессиональной патологии имени Героя РФ Максимчука В. М.», ГУЗ «Ульяновский областной клинический госпиталь ветеранов войн», ГКУЗ «Областной специализированный дом ребенка для детей с органическим поражением центральной нервной системы с нарушением психики», ГКУЗ «Ульяновская областная клиническая психиатрическая больница имени В. А. Копосова», ГУЗ «Ульяновская областная клиническая больница», ГУЗ «Областной кардиологический диспансер», ГУЗ «Областной врачебно-физкультурный диспансер», ГУЗ «Областная детская инфекционная больница», ГКУЗ «Областной клинический противотуберкулезный диспансер», ГУЗ «Детская специализированная психоневрологическая больница № 1», ГУЗ «Костно-туберкулезный санаторий «Сосновка», ГКУЗ «Ульяновское областное бюро судебно-медицинской экспертизы», ГУЗ «Ульяновская областная детская клиническая больница имени политического и общественного деятеля Ю. Ф. Горячева», ГУЗ «Областной противотуберкулезный санаторий имени врача А. А. Тамарова», ГУЗ «Ульяновский областной клинический центр специализированных видов медицинской помощи имени заслуженного врача России Е. М. Чучкалова», ГБУЗ «Стоматологическая поликлиника города Ульяновска», ГУЗ «Старомайнская районная больница», ГУЗ «Карсунская районная больница», ГУЗ «Клиническая станция скорой медицинской помощи г. Ульяновска», ГУЗ «Городская поликлиника № 6», ГУЗ «Городская больница № 3», ГУЗ «Павловская районная больница имени заслуженного врача России А. И. Марьина», ГУЗ «Чердаклинская районная больница», ГУЗ «Сурская районная больница», ГУЗ «Детская городская клиническая больница города Ульяновска», ГУЗ «Городская поликлиника № 3», ГУЗ «Городская поликлиника № 4», ГУЗ «Николаевская районная больница», ГУЗ «Центральная клиническая медико-санитарная часть имени заслуженного врача России В. А. Егорова», ГУЗ «Никольская участковая больница», ГУЗ «Тиинская участковая больница», ГУЗ «Рязановская участковая больница», ГУЗ «Городская клиническая больница № 1 (Перинатальный центр)», ГУЗ «Городская поликлиника № 5», ГУЗ «Инзенская районная больница», ГУЗ «Зерносовхозская участковая больница», ГУЗ «Сенгилеевская районная больница», ГУЗ «Кузоватовская районная больница», ГУЗ «Новомалыклинская районная больница», ГУЗ «Новомайнская городская больница», ГУЗ «Центральная городская клиническая больница г. Ульяновска», ГУЗ «Старосахчинская участковая больница», ГУЗ «Большенаягаткинская районная больница», ГУЗ «Майнская районная больница», ГУЗ «Мулловская участковая больница», ГУЗ «Новоспасская районная больница», ГУЗ «Барышская районная больница», ГУЗ «Тереньгульская районная больница», ГУЗ «Городская поликлиника №1 им. С. М. Кирова», ГУЗ «Вешкаймская районная

больница», ГУЗ «Старокулаткинская районная больница», ГУЗ «Радищевская районная больница», ГУЗ «Ульяновская районная больница», ГУЗ «Базарносызганская районная больница», ГУЗ «Новоульяновская городская больница им. А. Ф. Альберт», ГУЗ «Городская больница № 2» части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в ограничении конкуренции при проведении закупки №0168200002417001559.

23.03.2017 между заказчиками – 64 государственными учреждениями здравоохранения Ульяновской области и уполномоченным органом – Министерством развития конкуренции и экономики Ульяновской области (организатор торгов) заключено соглашение о проведении совместных торгов в форме совместного аукциона в электронной форме (объект закупки: «Услуги по обеспечению медицинскими изделиями»). В соответствии с указанным соглашением организационно-техническое обеспечение проведения совместного аукциона в электронной форме осуществляет Министерство здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области.

Согласно пояснениям ответчиков, Министерства здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области посредством системы персонифицированного учета ГУЗ «Ульяновский областной медицинский информационно-аналитический центр» учреждения здравоохранения (заказчики) формировали заявки, ТЭЗ на закупку медицинских изделий, обосновывали начальную (максимальную) цену контракта.

Кроме того, ответчики представляли данные документы в адрес Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области (нарочно), прошедшие согласование с главным распорядителем бюджетных средств – Департаментом планирования и государственных закупок Министерства здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области.

11.04.2017 на сайте <http://zakupki.gov.ru/> размещено извещение о проведении электронного аукциона для закупки №0168200002417001559. Объектом закупки являлись услуги по обеспечению медицинскими изделиями (в соответствии с Приложением № 2 к документации об электронном аукционе).

Во исполнение п. 3 решения комиссии Ульяновского УФАС России по контролю закупок от 25.04.2017 по делу № 14107/03-2017 государственным учреждениям здравоохранения Ульяновской области, а также Министерству развития конкуренции и экономики Ульяновской области выдано предписание № 21 от 25.04.2017, в соответствии с которым указанным субъектам в срок до 11.05.2017 необходимо устранить допущенные заказчиками нарушения Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" путем аннулирования (отмены) совместного электронного аукциона.

Рассматриваемый аукцион был отменен 10.05.2017. Заявки на участие в аукционе не подавались.

Представители ответчиков, Министерства здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области пояснили, что в рассматриваемом случае объединение в одну закупку указанных в приложении к документации изделий, в том числе медицинских изделий, зарегистрированных в установленном порядке, таких средств, как дезинфицирующие средства, жидкое мыло, гигрометр, журнал учета проведения генеральных уборок, полотенце бумажное преследует цель технологически и функционально обеспечить применение иных групп медицинских изделий, т.к. дезинфекция, чистота являются необходимыми условиями любых медицинских манипуляций. Рассматриваемое объединение в единый лот обусловлено потребностью заказчиков. Объединение в один лот закупки медицинских изделий и услуг, указанных в контракте обусловлено потребностью в обеспечении одной общей цели - обеспечением медицинскими изделиями с целью повышения качества услуг.

Указали, что включение в одну закупку изделий по приложению не ограничивает конкуренцию. Пояснили, что выводы комиссии Ульяновского УФАС России, отраженные в заключении об обстоятельствах дела, о наличии единственного производителя медицинских изделий, включенных в рассматриваемую закупку, а также о том, что взаимозаменяемых товаров для медицинских изделий, рассмотренных в заключении об обстоятельствах дела, в реестре не числится, являются неправильными

Представители Департамента государственных закупок Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области обратили внимание на то, что Министерство не наделено контрольными полномочиями и не осуществляет проверку ТЭЗ на предмет целесообразности закупки, показателей ТЭЗ (обоснований, расчетов, смет, объемов и т.д.)

Рассмотрев представленные материалы дела и заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях 64 заказчиков (государственных учреждений здравоохранения, в отношении которых возбуждено дело) нарушения части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", что выразилось во включении в объект закупки товаров, технологически и функционально не связанных с услугами по обеспечению медицинскими изделиями в рамках электронного аукциона № 0168200002417001559 на оказание услуг по обеспечению медицинскими изделиями.

При этом комиссия исходит из следующего.

Согласно ч. 1 ст. 17 Федерального 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.

В соответствии с ч. 3 ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции» наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи запретами при проведении

торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

23.03.2017 между заказчиками – 64 государственными учреждениями здравоохранения Ульяновской области и уполномоченным органом – Министерством развития конкуренции и экономики Ульяновской области (организатор торгов) заключено соглашение о проведении совместных торгов в форме совместного аукциона в электронной форме (объект закупки: «Услуги по обеспечению медицинскими изделиями», сумма НМЦ- 587 870 92,56 руб.). В соответствии с указанным соглашением организационно-техническое обеспечение проведения совместного аукциона в электронной форме осуществляет Министерство здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области.

10.04.2017 Министерством развития конкуренции и экономики Ульяновской области утверждена документация об электронном аукционе

Согласно Приложению № 2 к документации об аукционе оказание услуг по обеспечению медицинских организаций Ульяновской области медицинскими изделиями включает в себя:

- обеспечение наличия на складе медицинских изделий, необходимых для оказания услуги в соответствии с заявками заказчиков в течение всего периода исполнения Контракта;
- организацию хранения медицинских изделий в соответствии с условиями действующего законодательства;
- организацию доставки медицинских изделий в адрес заказчиков;
- организацию проведения контроля качества медицинских изделий;
- организацию информационного взаимодействия с заказчиками по вопросам исполнения контракта.

Аналогичные положения определены в пункте 2.1 раздела 2 «Права и обязанности сторон» проекта контракта: обязанности Исполнителя:

2.1.1. Обеспечить наличие на складе медицинских изделий, необходимых для оказания услуги, в соответствии с заявкой Заказчика в течение всего периода исполнения Контракта.

2.1.2. Хранить медицинские изделия в складских помещениях в соответствии с требованиями законодательства и условиями контракта.

2.1.3. Доставлять медицинские изделия Заказчику в порядке, установленном

контрактом.

2.1.4. Обеспечить сохранность медицинских изделий при их транспортировке. Маркировка и упаковка должны соответствовать требованиям нормативных документов. Нарушение целостности упаковки и наличие на ней следов механических повреждений является основанием для непринятия Заказчиком медицинских изделий.

2.1.5. Организовать проведение приемочного контроля количества, качества, сроков годности медицинских изделий при их поставке Исполнителю. По требованию Заказчика предоставлять документы, подтверждающие проведение соответствующего контроля качества медицинских изделий.

Описание и количество используемых при оказании услуг медицинских изделий по заказчикам утверждено в приложении №4 к документации об аукционе.

Соответственно, заказчики одновременно закупают как товар – медицинские изделия и иные товары, указанные в Приложении 4 к документации об аукционе, так и услуги по обеспечению заказчиков указанными товарами.

Поставка товара и оказание услуг по обеспечению товарами имеет различное функциональное назначение и технические характеристики.

Из анализа перечня контрактов, заключенных ответчиками в период 2014-2017 гг., представленных в дело, видно, что в случае проведения аукционов на приобретение услуг по обеспечению медицинскими изделиями государственные контракты заключались с ОАО (АО) «УльяновскФармация», а в случае проведения ответчиками аукционов на поставку медицинских изделий государственные контракты заключались учреждениями здравоохранения и с иными организациями (поставщиками медицинских изделий). Соответственно, объединение в один лот услуг и поставки товара может повлечь ограничение конкуренции.

Указанные выводы подтверждены также судебными актами по делу №А72-9021/04-2017.

Кроме того, в состав объекта закупки также включена поставка товаров, которые не являются медицинскими изделиями, что также свидетельствует о включении в один лот товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с услугами по обеспечению медицинскими изделиями, а также функционально не связанными иными с товарами, которые указаны в приложении №4 к документации об аукционе.

В соответствии с частью 1 статьи 38 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинскими изделиями являются любые инструменты, аппараты, приборы, оборудование, материалы и прочие изделия, применяемые в медицинских целях отдельно или в сочетании между собой, а также вместе с другими принадлежностями, необходимыми для применения указанных изделий по назначению, включая

специальное программное обеспечение, и предназначенные производителем для профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации заболеваний, мониторинга состояния организма человека, проведения медицинских исследований, восстановления, замещения, изменения анатомической структуры или физиологических функций организма, предотвращения или прерывания беременности, функциональное назначение которых не реализуется путем фармакологического, иммунологического, генетического или метаболического воздействия на организм человека. Медицинские изделия могут признаваться взаимозаменяемыми, если они сравнимы по функциональному назначению, качественным и техническим характеристикам и способны заменить друг друга.

Согласно части 4 статьи 38 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» на территории Российской Федерации разрешается обращение медицинских изделий, зарегистрированных в [порядке](#), установленном Правительством Российской Федерации, уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти.

Согласно п. 3 Правил государственной регистрации медицинских изделий, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 27.12.2012 N 1416, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения является органом, осуществляющим государственную регистрацию медицинских изделий.

В соответствии с пунктом 8 данных Правил внесение в реестр сведений осуществляется в течение 1 рабочего дня со дня принятия решения о государственной регистрации медицинского изделия или о внесении изменений в регистрационное удостоверение на медицинское изделие.

В перечень товаров, используемых при оказании услуг по обеспечению медицинскими изделиями, в приложении № 4 к аукционной документации включены, в том числе, дезинфицирующее средство, жидкое мыло-кожный антисептик (№ 5993), гигрометр (№ 5735), журнал учета проведения генеральных уборок (№ 6097), полотенце бумажное (№ 5841).

Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения журнал учета проведения генеральных уборок не включен в Государственный реестр медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий, а также в Номенклатурную классификацию медицинских изделий по видам, которая в соответствии с п. 2 ст. 38 Федерального закона от 21.11.2011 N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", а также Номенклатурной классификацией медицинских изделий, утвержденной Приказом Минздрава России от 06.06.2012 N 4н, ведется Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения.

Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 04.06.2008 N 34 утверждены санитарно-эпидемиологические правила СП 3.3.2367-08, согласно которым в прививочном кабинете должен быть журнал регистрации генеральных уборок, отнесенный к документации, которая необходима для организации иммунопрофилактики.

Полотенце бумажное также не включено в Номенклатурную классификацию медицинских изделий по видам.

Согласно единому перечню продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 01.12.2009 N 982, полотенца бумажные отнесены к товарам бумажно-беловым.

Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения жидкое мыло-кожный антисептик не включено в Государственный реестр медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий, а также в Номенклатурную классификацию медицинских изделий по видам.

В соответствии с п. 7 Правил хранения лекарственных средств, утвержденных Приказом Минздравсоцразвития РФ от 23.08.2010 N 706н, гигрометр отнесен к приборам для регистрации параметров воздуха.

Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения дезинфицирующее средство также не включено в Государственный реестр медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий, а также в Номенклатурную классификацию медицинских изделий по видам.

Таким образом, указанные товары не являются медицинскими изделиями и не зарегистрированы в таком качестве в установленном порядке.

Согласно сведениям Государственного реестра медицинских изделий и организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий, отсутствуют организации-производители или организации-изготовители всех медицинских изделий, включенных в объект рассматриваемой закупки.

Так, организацией-производителем (организацией-изготовителем) медицинского изделия - Коринетоксагара (№ 1934 в Приложении № 4 к аукционной документации) является только ФБОУ «Государственный научный центр прикладной микробиологии и биотехнологии» Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; Диагностикума сыпнотифозный для РНГА (№ 1850) – только ФГУП «Научно-производственное объединение по медицинским иммунобиологическим препаратам «Микроген» Министерства здравоохранения Российской Федерации; Референсного микроэлектрода (№ 6146) – ООО «Рош Диагностика Рус» (Германия); Набора для спинномозговой анестезии (№ 1804) – Бектон Дикинсон (ФРГ), VYGON GmbH & Co. KG, VYGON S.A. (ФРГ, Франция), «ВИГОН С.А.» (Франция).

Предъявленные представителем ответчиков на заседании комиссии антимонопольного органа 31.07.2018 контракты, не опровергают указанные обстоятельства.

Следует также отметить, что Верховным Судом РФ отказано ГУЗ «Ульяновская областная клиническая больница», ГУЗ «Городская поликлиника № 1 им. С.М.Кирова», ГУЗ «Городская клиническая больница № 1», ГУЗ «Старомайнская районная больница», ГУЗ «Детская городская клиническая больница г.

Ульяновска», ГУЗ «Майнская районная больница» в передаче кассационной жалобы на решение Арбитражного суда Ульяновской области от 26.09.2017 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 24.04.2018 по делу № А72-9021/2017 для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ (определение от 16.07.2018 № 306-КГ18-9764). Верховным Судом РФ в данном определении указано, что доводы заявителей, изложенные в кассационной жалобе, не подтверждают неправильного применения судами норм материального и процессуального права при вынесении обжалуемых судебных актов, и не могут служить основанием для из пересмотра в кассационном порядке.

Приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220 утвержден Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, в соответствии с которым по делам, возбужденным по признакам нарушения [пункта 2 части 1, части 5](#) (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) [статьи 11, статей 17, 17.1, 18](#) Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции проводится в объеме, установленном [пунктом 10.9](#) настоящего Порядка.

Согласно п. 10.9 Порядка 10.9. по делам, возбужденным по признакам нарушения [пункта 2 части 1, части 5](#) (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) [статьи 11, статей 17, 17.1, 18](#) Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение предмета торгов (по делам, возбужденным по признакам нарушения [пункта 2 части 1, части 5](#) (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) [статьи 11, статьи 17](#) Закона о защите конкуренции); предмета договоров, заключаемых в отношении государственного и (или) муниципального имущества (по делам, возбужденным по признакам нарушения [статьи 17.1](#) Закона о защите конкуренции); предмета договоров на оказание соответствующих финансовых услуг (по делам, возбужденным по признакам нарушения [статьи 18](#) Закона о защите конкуренции);

в) определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах (с момента подачи заявки на участие в торгах) либо отказавшихся от участия в торгах в результате соглашения, но соответствующих требованиям к участникам торгов, которые предусмотрены документацией о торгах, - в случаях, возбуждения дел по признакам нарушения [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

Временной интервал исследования в рамках рассматриваемого дела составляет период с 11.04.2017 по 10.05.2017.

Предмет рассматриваемых торгов – услуги по обеспечению медицинскими изделиями.

Относительно состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах либо

отказавшихся от участия в торгах, следует указать на отсутствие в рассматриваемых торгах хозяйствующих субъектов, подавших заявки на участие в них.

Несмотря на то, что закупка на момент вынесения решения отменена, в целях недопущения аналогичных нарушений при последующих закупках медицинских изделий указанными заказчиками, Комиссия считает необходимым выдать заказчикам предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

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 в действиях 64 заказчиков (по перечню на стр. 6,7 решения) нарушение ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось во включении в объект закупки товаров, технологически и функционально не связанных с услугами по обеспечению медицинскими изделиями в рамках электронного аукциона № 0168200002417001559 на оказание услуг по обеспечению медицинскими изделиями.
2. Выдать заказчикам предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.
3. Передать материалы дела должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административном правонарушении.

Председатель комиссии

Члены комиссии

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.