



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной
службы по Камчатскому краю**

Ленинградская ул., д. 90,
Петропавловск-Камчатский, 683003

Тел./факс (4152) 42-58-74

Эл. почта: to41@fas.gov.ru

21.08.2019 № 2658/01

На № _____ от _____

Министерство здравоохранения
Камчатского края

Почтовый адрес: пл. Ленина, 1,
г. Петропавловск-Камчатский,
683040

место нахождения: ул.
Ленинградская, 118,
г. Петропавловск-Камчатский,

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

**о прекращении действий (бездействия),
которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства**

В соответствии с выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц № ЮЭ9965-1975609403 Министерство здравоохранения Камчатского края является учредителем государственного бюджетного учреждения «Камчатский краевой финансово аналитический центр в сфере здравоохранения».

Государственное бюджетное учреждение «Камчатский краевой финансово-аналитический центр в сфере здравоохранения», ОГРН 1154101005497, ИНН 4101173350, КПП410101001, именуемый в дальнейшем ГБУ КК ФАЦ, Учреждение, зарегистрировано 29 декабря 2015 года по адресу: 683003, Камчатский край, город Петропавловск-Камчатский, улица Ленинградская, дом 118.

ГБУ КК ФАЦ было создано путем учреждения в соответствии с распоряжением Правительства Камчатского края от 19.11.2015 № 621 - РП и является некоммерческой организацией, созданной в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Учредителем и собственником имущества Учреждения является Камчатский край. Функции и полномочия учредителя Учреждения от имени Камчатского края осуществляет Министерство здравоохранения Камчатского края. Функции и полномочия собственника имущества Учреждения от имени Камчатского края осуществляет Министерство имущественных и земельных отношений Камчатского края.

Основной целью деятельности Учреждения является выполнение работ, оказание услуг по обеспечению деятельности органа исполнительной власти - Министерства здравоохранения Камчатского края.

Для предоставления данной государственной услуги, Учредителем на основании регионального перечня (классификатора) государственных муниципальных услуг формируется государственное задание, в рамках которого Учреждение осуществляет свою деятельность.

030623

Финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется в виде предоставления Учреждению субсидии из бюджета Камчатского края.

В соответствии с Уставом Учреждения (раздел 2) основным видом деятельности ГБУ КК ФАЦ является выполнение работ, оказание услуг по обеспечению деятельности органа исполнительной власти – Министерства здравоохранения Камчатского края.

В соответствии с пунктом 2.3 Устава, Учреждение осуществляет следующие основные виды деятельности:

1. деятельность в области бухгалтерского (бюджетного) учета;
2. деятельность по планированию и экономическому анализу;
3. деятельность по организации и предоставлению гражданам (в том числе, медицинским работникам) мер социальной поддержки;
4. деятельность по документообороту;
5. деятельность по обработке данных;
6. деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов;
7. деятельность по организации и руководству реализации инвестиционных проектов в здравоохранении Камчатского края, в том числе организация работ по подготовке, корректировке проектно-сметной документации на строительство инвестиционных объектов, руководство и контроль процесса строительства, на инвестиционных объектах.

Организация деятельности и управление, а также порядок закрепления и пользования имуществом и финансовое обеспечение деятельности Учреждения содержится в разделе 3 и 4 Устава Учреждения.

ГБУ КК ФАЦ было создано путем учреждения в соответствии с распоряжением Правительства Камчатского края от 19.11.2015 № 621 - РП и является некоммерческой организацией, созданной в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Учредителем и собственником имущества Учреждения является Камчатский край.

Функции и полномочия учредителя Учреждения от имени Камчатского края осуществляет Министерство здравоохранения Камчатского края. Функции.

Полномочия собственника имущества Учреждения от имени Камчатского края осуществляет Министерство имущественных и земельных отношений Камчатского края.

ГБУ КК ФАЦ является юридическим лицом со дня его государственной регистрации, имеет самостоятельный баланс, обособленное имущество, лицевые счета в территориальном органе Федерального казначейства, бланки^

ГБУ КК ФАЦ было создано путем учреждения в соответствии с распоряжением Правительства Камчатского края от 19.11.2015 № 621-РП и является некоммерческой организацией.

Между Министерством здравоохранения Камчатского края и ГБУ КК ФАЦ заключено Соглашение от 25.12.2018 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг.

Пункт 3 статьи 26.11 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" устанавливает, что в целях осуществления полномочий, указанных в статье 26.2 и пункте 2 статьи 26.3 (за исключением полномочий, указанных в подпунктах 8.1, 11.1, 42.1, 42.2, 49.2, 55.1, 56,

57, 61, 72) указанного Федерального закона, могут создаваться государственные учреждения субъекта Российской Федерации и другие организации.

Функции и полномочия учредителя в отношении указанных учреждений и организаций осуществляют уполномоченные органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 123.21 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Статья 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" устанавливает, что:

1. Бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для **выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответствующих органов государственной власти (государственных органов)** или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

2. Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом.

3. Бюджетное учреждение осуществляет в соответствии с государственными (муниципальными) заданиями и (или) обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, относящихся к его основным видам деятельности, в сферах, указанных в пункте 1 указанной статьи.

Для создания бюджетных учреждений для выполнения работ в определенных сферах в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством полномочий государственного органа, этот орган должен обладать полномочиями (обязанностью) в данных сферах на предоставление услуг (выполнение) работ.

Согласно подпунктам 21 - 22 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ к полномочиям субъекта РФ в сфере здравоохранения относятся:

- организация оказания населению субъекта Российской Федерации первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи, проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации;

- организация оказания медицинской помощи, предусмотренной законодательством субъекта Российской Федерации для определенных категорий граждан;

- организация безвозмездного обеспечения донорской кровью и (или) ее компонентами, а также организации обеспечения лекарственными препаратами для медицинского применения, специализированными продуктами лечебного питания, медицинскими изделиями, средствами для дезинфекции, дезинсекции и дератизации при

оказании медицинской помощи, проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров и- медицинских освидетельствований;

- организация профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании;

- уплата страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ вопросы оказания услуг по ведению бухгалтерского учета, оказанию экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству) к полномочиям государственных органов субъектов РФ не относятся, в силу чего создание бюджетного учреждения для оказания этих услуг неправомерно.

Отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг".

Согласно п.1) ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" государственная услуга, предоставляемая исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации - это деятельность по реализации функций исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации под государственными услугами (работами), понимаются услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти, государственными учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

Таким образом, понятия "государственные услуги", приведенные в Федеральном законе от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" и статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, являются равнозначными.

Из положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации, предоставления государственных и муниципальных услуг", Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", следует, что государственные услуги (работы) учреждения должны относиться к исключительной компетенции государственных органов, подведомственных им учреждений.

При этом государственные органы не обладают полномочиями по наделению (установлению) подведомственных им учреждений, предприятий полномочиями на исключительное выполнение работ или оказание услуг в определенных сферах.

Поскольку согласно Федеральному закону от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ вопросы оказания услуг по ведению бухгалтерского учета, оказанию экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству) к полномочиям (исключительной компетенции) государственных органов субъектов РФ не относятся, реализация полномочий по ведению бухгалтерского учета не могла быть передана государственным органом субъекта РФ подведомственному учреждению в рамках Федерального закона № 210-ФЗ.

Согласно ч.3. ст. 7 Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" руководитель экономического субъекта обязан возложить ведение бухгалтерского учета на главного бухгалтера или иное должностное лицо этого субъекта либо заключить договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета

С учетом приведенных норм реализация полномочий государственных органов субъекта РФ в сфере здравоохранения не связана с непосредственным предоставлением государственными органами услуг (выполнением работ) по ведению бухгалтерского учета, оказанием экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству).

Более того, выполнение данных работ (услуг) не входит в исключительную компетенцию органов исполнительной власти или подведомственных им учреждений в соответствии с их полномочиями.

Действующее законодательство не содержит каких-либо специальных требований к деятельности по выполнению данных работ (услуг), равно как и требований к субъектам, которые должны (могут) их осуществлять.

Данную деятельность могут осуществлять любые хозяйствующие субъекты в соответствии с требованиями законодательства.

Следовательно, из законодательного определения государственных услуг, хозяйственная деятельность, по оказанию услуг по ведению бухгалтерского учета, оказанию экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству) к государственным услугам не относится.

Согласно пункту 3 статьи 2 Федерального закона N 210-ФЗ заявителем является физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий государственные услуги, с запросом о предоставлении государственной услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме.

Согласно приведенной норме закона государственные органы не могут быть заявителями (получателями) государственных услуг.

Согласно пункту 1 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

С учетом приведенных норм закона, включение в распоряжение Правительства Камчатского края от 11 декабря 2017 г. N 506-ПП государственных органов в качестве получателей государственных услуг неправомерно.

Согласно ч.1. ст. 2, Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать данному Федеральному закону.

Согласно ст. 13 ФЗ-44, заказчиками осуществляются закупки для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, а именно для:

- достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами субъектов Российской Федерации (в том числе

региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов Российской Федерации);

- выполнения функций и полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Согласно п.4) ч.1.ст.3 Федерального закона 44-ФЗ, участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Согласно пункту 1 статьи 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений БК РФ.

Следовательно, применение Федерального закона №44-ФЗ является обязательным условием при использовании средств бюджета, которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных нужд.

Государственным органам не предоставлены полномочия по установлению порядка финансирования выполнения работ, оказания услуг для государственных нужд, а также установлению категории хозяйствующих субъектов для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных нужд.

Таким образом, исходя из системного толкования законодательства, государственными услугами (работами) являются работы (услуги) выполнение (оказание) которых может осуществляться исключительно органами исполнительной власти или подведомственными им учреждениями (предприятиями) в соответствии с их полномочиями, а не любые виды работ, услуг, порученные государственным органом государственным учреждениям (предприятиям).

Иное понимание приведенных норм закона привело бы к тому, что государственный орган по своему усмотрению мог принимать решения - о создании нового хозяйствующего субъекта, обеспеченного гарантированным рынком сбыта своих услуг, обладающего правом на осуществление деятельности, приносящей доход (часть 4 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях") на товарном рынке, на котором государственный орган выступает заказчиком товаров, работ, услуг.

Акты и действия, предусматривающие поручение государственным органом выполнения работ (оказания услуг) по ведению бухгалтерского учета, оказанию экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству), не входящих в исключительную компетенцию государственного органа, подведомственному ему учреждению, независимо от запросов заявителей, отдельному исполнителю определенной организационно-правовой формы, в рамках выполнения государственного задания, финансируемого за счет бюджетных средств на основании соглашений о предоставлении субсидий, без осуществления процедуры размещения заказов путем проведения торгов для государственных нужд, не соответствует требованиям:

- Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации";

- Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- Федерального закона от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг";

- Федерального закона от 21.07.2005 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд";

- Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", а также создает преимущественные условия осуществления деятельности для отдельных хозяйствующих субъектов определенной организационно-правовой формы, в связи с обеспечением гарантированным рынком сбыта своих услуг, в то время как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа к соответствующему товарному рынку, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов, способных конкурировать за получение бюджетных денежных средств при проведении публичных процедур, и в случае признания победителями - оказывать соответствующие услуги на соответствующих товарных рынках.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" государственным органам запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

При таких условиях создание госорганом субъекта РФ учреждения в виде Государственного бюджетного учреждения «Камчатский краевой финансово-аналитический центр в сфере здравоохранения» в целях выполнения работ (оказания услуг) по ведению бухгалтерского учета, оказанию экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству) в качестве единственного поставщика данных услуг этому госоргану, создает необоснованные преимущественные условия такому учреждению в получении средств бюджета в рамках финансирования выполнения государственного задания, тем самым ограничивая круг лиц, которые могут претендовать на получение (способны конкурировать за право получения) средств бюджета при проведении публичных процедур на выполнение соответствующих работ (оказание услуг) что, как следствие, может ограничить, не допустить конкуренцию на соответствующих рынках выполнения работ, оказания услуг.

На основании части 1 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение, предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению его последствий.

На основании части 2 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 указанной статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 указанного Федерального закона.

В связи с наличием в действиях Министерства здравоохранения Камчатского края признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" выразившихся в

– создании госорганом субъекта РФ учреждения в виде Государственного бюджетного учреждения «Камчатский краевой финансово-аналитический центр в сфере здравоохранения» в целях выполнения работ (оказания услуг) по ведению бухгалтерского учета, оказанию экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству) в качестве единственного поставщика данных услуг этому госоргану и при отсутствии у этого госоргана исключительных полномочий в соответствующей сфере деятельности,

– заключении на неконкурентной основе Соглашения от 25.12.2018 «о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг», на предоставление Государственному бюджетному учреждению «Камчатский краевой финансово аналитический центр в сфере здравоохранения» субсидий из бюджета Камчатского края на выполнение работ (оказание услуг) по ведению бухгалтерского учета, оказанию экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству) государственному органу в качестве государственных услуг

– предоставлении Государственному бюджетному учреждению «Камчатский краевой финансово аналитический центр в сфере здравоохранения» на неконкурентной основе субсидий из бюджета Камчатского края на выполнение для государственного органа работ (оказание услуг) по ведению бухгалтерского учета, оказанию экономических услуг и/или услуг по документационному обеспечению (делопроизводству) в качестве государственных услуг.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Камчатскому краю на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", предупреждает о необходимости устранения в течение одного месяца, а именно **в срок до 10.09.2019** причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения путем:

– приведения п. 2.2. и 2.3. Устава Государственного бюджетного учреждения «Камчатский краевой финансово аналитический центр в сфере здравоохранения» в соответствие с требованиями действующего законодательства РФ,

– прекращения действия Соглашения от 25.12.2018 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг, в части предоставления Государственному бюджетному учреждению «Камчатский краевой финансово аналитический центр в сфере здравоохранения» субсидий из бюджета Камчатского края на оказание государственных услуг государственным органам.

О выполнении Предупреждения сообщить в УФАС России по Камчатскому краю в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Врио руководителя Управления



И.В. Кодерле