

РЕШЕНИЕ

по делу № 103-07/15 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «06» июля 2017 года

В полном объеме решение изготовлено «12» июля 2017 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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

Председатель

<...>

- заместитель руководителя
Челябинского УФАС России;

Комиссии:

Члены

Комиссии:

<...>

- начальник отдела контроля торгов
и органов власти Челябинского
УФАС России;

<...>

- главный специалист-эксперт
отдела контроля торгов и органов
власти Челябинского УФАС
России,

рассмотрев дело № **103-07/15**, возбужденное по признакам нарушения Министерством здравоохранения Челябинской области (далее – Министерство) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии <...>– представителя Министерства по доверенности, <...>– представителя Государственного автономного учреждения Челябинской области «Централизованная прачечная» (далее - ГАУЧО «Централизованная прачечная», Автономное учреждение) по доверенности, <...> – представителя ООО «Индустрия Чистоты» по доверенности, в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, уведомленных надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило заявление физического лица на неправомерные действия Министерства, выразившиеся в утверждении

государственного задания на 2015 год, на основании которого ГАУЧО «Централизованная прачечная» оказывает услуги по стирке и дезинфекции постельного белья и спецодежды в Челябинской области ГБУЗ «ОКБ № 3», ГБУЗ «Областной перинатальный центр», Домам ребенка по Челябинской области без конкурентных процедур, что приводит к ограничению конкуренции и завышению цен на рынке услуг по стирке в Челябинской области.

По результатам рассмотрения представленных документов в действиях Министерства, выразившихся в создании преимущественных условий деятельности отдельному хозяйствующему субъекту - Автономному учреждению, а также необоснованных препятствий осуществлению деятельности иным хозяйствующим субъектам на рынке оказания услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря путем утверждения Министерством государственных заданий для ГАУЧО «Централизованная прачечная» на выполнение работ по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря, установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, в связи с чем возбуждено дело № 103-07/15 о нарушении антимонопольного законодательства.

Министерством представлены письменные пояснения (вх. № 14628 от 29.09.2015, № 780 от 25.01.2016, № 2898 от 11.03.2016, 6298 от 18.05.2016, № 8472 от 24.06.2016, № 9543/07 от 13.07.2016, 9890/07 от 08.08.2016, 5375 от 03.05.2017) и на заседании Комиссии указано следующее.

ГАУЧО «Централизованная прачечная» создано с целью освобождения государственных учреждений Челябинской области от несвойственных функций по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря, а также для централизации данного вида услуг в рамках специализированного учреждения и обеспечения соблюдения установленных норм по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря. 31.12.2014 для выполнения ГАУЧО «Централизованная прачечная» возложенных на него функций последнему предоставлены субсидии (Соглашение № 1 А от 31.12.2014).

Медицинские организации и учреждения, подведомственные Министерству, самостоятельно закупают услуги по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря в соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе).

Исключение составляют медицинские организации и учреждения, имеющие свои прачечные, а также учреждения, заключившие соглашения с ГАУЧО «Централизованная прачечная» в рамках государственного задания (ГБУЗ «ОКБ № 3», ГБУЗ «ОПЦ», ГБУЗ «ЧОК противотуберкулезный диспансер», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 1», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2» и ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8»).

Санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря в медицинских организациях и учреждениях, подведомственных Министерству, осуществляется в следующем порядке (по состоянию 25.01.2016):

Порядок/ количество учреждений	2014	2015	2016
Самостоятельно с использование собственных ресурсов	63	66	66
В рамках государственного задания автономного учреждения	17	19	15
По результатам торгов (запрос котировок, аукцион)	6	6	3
У единственного поставщика	7	10	7

Министерство предоставляет областным бюджетным и областным автономным учреждениям, в отношении которых Министерство осуществляет функции и полномочия учредителя, субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими утвержденного государственного задания (далее – субсидии).

Предоставление субсидий осуществляется в соответствии с порядком предоставления субсидий областным бюджетным и областным автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного задания, утвержденным Постановлением Правительства Челябинской области от 22.12.2010 № 351-П (далее – Порядок), при условии заключения соглашений о порядке предоставления субсидий таким организациям и учреждениям.

Финансирование казенных учреждений в рамках утвержденного государственного задания осуществляется по смете расходов.

Источником финансирования услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря, стирки и дезинфекции белья и спецодежды медицинских организаций и учреждений, подведомственных Министерству, могут быть средства областного бюджета и иных источников (средства обязательного медицинского страхования, средства от приносящейся доход деятельности), предусмотренных планом финансово-хозяйственной деятельности или сметой расходов.

Государственные задания в части выполнения работы «санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря» в 2014-2016 годы утверждены Министерством только для Автономного учреждения.

Включение в государственное задание ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2015 год учреждений (с учетом изменений - 21.04.2015 включено ГБУЗ «ЧОКПД») осуществлялось на основании писем ГБУЗ «ОКСПНБ № 1» № 2 от 21.01.2013, ГБУЗ «ЧОКБ» № 1040 от 23.06.2014, ГБУЗ «ЧОКПТД» от 29.01.2015, в том числе с учетом отсутствия материально-технической базы и (или) сокращения в учреждениях штатных единиц.

Государственное задание ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2016 год утверждено Министерством 11.01.2016. В указанном задании не определены категории потребителей государственной услуги в связи с тем, что Автономное учреждение не оказывает государственную услугу и государственное задание составляется по утвержденной форме.

ГАУЧО «Централизованная прачечная» является некоммерческой организацией, осуществляет деятельность на основании государственных заданий, финансирование которой осуществляется за счет бюджетных средств, в связи с чем действия по формированию Министерством и выполнению Автономным учреждением государственных заданий не могут влиять на конкуренцию, поскольку

не направлены на извлечение прибыли и не входят в сферу регулирования Закона о защите конкуренции и Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 10 Правил формирования и ведения базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2014 № 151, базовые (отраслевые) перечни формируются и ведутся соответствующими федеральными органами исполнительной власти в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» и утверждаются путем подписания усиленной квалифицированной электронной подписью. Базовые (отраслевые) перечни размещаются на официальном сайте по размещению информации о государственных и муниципальных учреждениях (www.bus.gov.ru) и на едином портале бюджетной системы Российской Федерации (www.budget.gov.ru) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации.

С 2017 года базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере «Жилищно-коммунальное хозяйство, благоустройство, градостроительная деятельность, строительство и архитектура» Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации содержит услугу: «Содержание (эксплуатация) имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности» (содержание услуги: «Другие виды имущества») с кодом ОКВЭД 93.01.

В соответствии с пунктом 2 приказа Министерства от 25.01.2016 г. (копия прилагается) приказ Министерства от 11.05.2011 г. № 618 признан утратившим силу. Ведомственный перечень услуг и работ размещен на официальном сайте Министерства www.zdrav74.ru в соответствующем разделе.

В 2017 году ГАУЧО «Централизованная прачечная» осуществляет стирку и санитарно-гигиеническую обработку мягкого инвентаря ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2» на основании заключенных соглашений о порядке организации стирки белья от 01.01.2017.

ГАУЧО «Централизованная прачечная» представлены документы и письменные пояснения (вх. №15407 от 13.10.2015, 659 от 21.01.2016, 2642 от 04.03.2016, 6688 от 24.05.2016, 8155 от 20.06.2016) и на заседании Комиссии указано следующее.

Основной целью и предметом деятельности ГАУЧО «Централизованная прачечная» является организация бельевого режима в организациях здравоохранения Челябинской области.

Список учреждений, обслуживаемых на условиях государственного задания, утверждается Министерством. Учреждения здравоохранения, в которых финансирование статьи расхода «прачечные услуги и дезинфекция мягкого инвентаря» осуществляется за счет средств областного бюджета, направляются на обслуживание в ГАУЧО «Централизованная прачечная» на условиях государственного задания.

Государственная работа «Санитарно-гигиеническая обработка мягкого

инвентаря» учтена в ведомственном перечне государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) областными государственными учреждениями, находящимися в ведении Министерства, утвержденном приказом Министерства № 618 от 11.05.2011.

ГАУЧО «Централизованная прачечная» является некоммерческой организацией и не может рассматриваться как хозяйствующий субъект, поскольку при предоставлении (оказании) государственной услуги по стирке белья на основании государственных заданий не получает прибыль.

Возможность оказания услуг, выполнения работ, предусмотренных государственными заданиями для ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2014-2016 годы у иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих на территории города Челябинска услуги стирки, химической чистки текстильных изделий, отсутствует.

ООО «Индустрия Чистоты», привлеченное к рассмотрению дела в качестве лица, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с рассмотрением дела, представлены письменные пояснения, из которых следует следующее.

ООО «Индустрия чистоты» осуществляет оказание услуг по стирке белья (стирку, глажение, дезинфекцию) для муниципальных бюджетных медицинских учреждений здравоохранения (больницы, родильные дома, клиники и др.), имеет все необходимые разрешения и сертификаты. Деятельность оказания услуг по стирке белья определена основным ОКВЭД 96.01 – стирка, химическая чистка и окрашивание текстильных и меховых изделий.

ООО «Индустрия чистоты» заинтересовано в оказании услуг для организаций и учреждений, подведомственных Министерству, и могло являться потенциальным участником закупки, в случае проведения соответствующих торгов.

ООО «Индустрия Чистоты» имеет возможность оказать услуги по обработке мягкого инвентаря, в объеме, предусмотренном государственными заданиями, выданными ГАУЧО «Централизованная прачечная».

Данных о производственных мощностях иных хозяйствующих субъектах (прачечных) ООО «Индустрия Чистоты» не имеет, но на территории города Челябинска и Челябинской области существуют прачечные, способные обработать объемы белья, указанные в государственных заданиях ГАУЧО «Централизованная прачечная», например:

- ООО КГ «Профиль», ООО «АРМ Сервис» способны обработать 170 000 кг за год (извещение №0369100043215000419 для Клиники ЮУГМУ),

- ООО КГ «Профиль», ИП <...>, ООО «Прачечный комбинат» способны обработать 295 000 кг в год (по извещению № 0369300195715000408 для ОКБ № 2),

- ООО «Дайна» способна обработать 175908 кг в год (по извещению № 0369200004115000460 для Челябинской областной детской клинической больницы),

- ООО «ХимТек» способно обработать 160 000 кг белья в год (по извещению №

0169300025315000436 для ГБ № 1 Копейского городского округа),

- ООО КГ «Профиль», ООО «АРМ Сервис» способно обработать 280 000 кг белья в год (по извещению №0169300000115005659 для ГKB № 8),

- ООО «АРМ Сервис» способно обработать 232 000 кг белья в год (по извещению № 0169300000115005689 для ГKB № 9) и др.

По мнению ООО «Индустрия чистоты», заключение договоров на оказание услуг по стирке белья путем проведения конкурентных процедур для указанных учреждений приведет к экономии бюджетных средств, свободной конкуренции, равенству хозяйствующих субъектов, указывающих услуги по стирке белья в Челябинской области.

Так, анализ рынка оказания услуг по стирке белья по результатам проведения аукционов в 2016 году показывает снижение начальной (максимальной) цены контракта для многих бюджетных учреждений здравоохранения (до 80%).

ООО «Индустрия чистоты» не имеет четко утвержденных тарифов на оказание услуг по стирке и обработке мягкого инвентаря. В настоящий момент на основании проведенного анализа выставленных коммерческих предложений цена оказания данных услуг варьирует от 11,50 руб. на 1 кг.

ООО «ХимТек», привлеченное к рассмотрению дела качестве лица, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с рассмотрением дела, представлены письменные пояснения, из которых следует следующее.

ООО «ХимТек» обладает достаточными материальными, техническим, кадровыми ресурсами и осуществляет, в том числе санитарную обработку мягкого инвентаря медицинских учреждений.

Осуществление указанного вида услуг без проведения конкурентных процедур лишает общество возможности принимать участие в указанных процедурах и заключать государственные контракты.

Кроме того, ООО «ХимТек» проводится лояльная ценовая политика в отношении государственных, муниципальных заказчиков и предлагаются цены ниже утвержденных нормативных затрат ГАУЧО «Централизованная прачечная» на выполнение работ по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря.

По мнению ООО «Индустрия чистоты», заключение договоров на оказание услуг по стирке белья путем проведения конкурентных процедур для указанных учреждений приведет к экономии бюджетных средств, свободной конкуренции, равенства хозяйствующих субъектов, указывающих услуги по стирке белья в Челябинской области.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

На основании Постановления Правительства Челябинской области от 15.12.2010 №351-п «О создании государственного автономного учреждения Челябинской области «Централизованная прачечная» создано ГАУЧО «Централизованная прачечная».

Приказом Министерства от 08.02.2011 № 143 утвержден устав ГАУЧО «Централизованная прачечная», согласно которому Автономное учреждение является юридическим лицом (некоммерческой организацией) и осуществляет свою деятельность в соответствии со своей целью и видами деятельности.

Согласно главе 2 Устава ГАУЧО «Централизованная прачечная» Автономное учреждение создано в целях обеспечения деятельности организаций здравоохранения путем проведения санитарно-гигиенических мероприятий (пункт 2.1) и осуществляет, в том числе следующие виды деятельности:

- организация бельевого режима (сбор, хранение, транспортировка, дезобработка, стирка, сушка, глажение, ремонт, утилизация текстильных изделий) в организациях здравоохранения Челябинской области и внедрение современных технологий гигиенической обработки текстильных изделий, а также организация и обеспечение бельевого режима для иных организаций;
- обеззараживание загрязненных выделениями и биологическими жидкостями изделий из текстильных материалов (нательного, постельного белья, полотенец, спецодежды медицинского персонала и др.), используемых в учреждениях здравоохранения и иных организациях;
- обеззараживание медицинских отходов классов Б и В (комплекты одноразового использования, перевязочный материал, ватно-марлевые повязки, тампоны, белье, маски, спецодежда, салфетки, изделия медицинского назначения одноразового применения и др.;
- оказание бытовых, банно-прачечных услуг.

31.12.2014 Министерством утверждено государственное задание ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2015 год, в соответствии с которым государственной работой является «санитарно-гигиеническо-гигиеническая обработка мягкого инвентаря» ГКУЗ «Областной дом ребенка № 1», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «ОПЦ», ГБУЗ «ОКБ № 3», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение».

21.04.2015 Министерством утверждено государственное задание ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2015 год, в соответствии с которым государственной работой является «санитарно-гигиеническо-гигиеническая обработка мягкого инвентаря» ГКУЗ «Областной дом ребенка № 1», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «ЧОКПД», ГБУЗ «ОПЦ», ГБУЗ «ОКБ № 3», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение».

На основании государственного задания ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2015 год Автономным учреждением и ГКУЗ «Областной дом ребенка № 1», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «ЧОКПД», ГБУЗ «ОПЦ», ГБУЗ «ОКБ № 3», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и

реабилитации «Вдохновение» заключены соглашения о порядке организации стирки белья.

Государственные работы «санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря» предусмотрены утвержденным 11.01.2016 Министерством государственным заданием на 2016 год без указания учреждений, подведомственных Министерству, в отношении которых данные работы осуществляются. На основании государственного задания ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2016 год Автономным учреждением и ГКУЗ «Областной дом ребенка № 1», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «ЧОКПД», ГБУЗ «ОПЦ», ГБУЗ «ОКБ № 3», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение» заключены соглашения о порядке организации стирки белья.

Министерством и Автономным учреждением заключены соглашения № 1/А от 31.12.2014, № 1/А от 11.01.2016 о предоставлении субсидий областным бюджетным и областным автономным учреждениям, в отношении которых Министерством осуществляются функции и полномочия учредителя, на финансовое обеспечение выполнения ими государственного задания.

Автономному учреждению выделяются субсидии на финансовое обеспечение выполнения им государственных заданий, например, в 2014 году более 17 миллионов руб., в 2015 и 2016 годах – более 10 миллионов руб.

Таким образом, посредством выдачи государственного задания Автономному учреждению предоставлена возможность оказания услуг на сумму порядка 10 миллионов рублей в год.

При этом, иные медицинские организации и учреждения, подведомственные Министерству, самостоятельно закупают услуги по стирке и дезинфекции постельного белья и спецодежды в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) или Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Исключение составляют медицинские организации и учреждения, имеющие свои прачечные, а также учреждения, заключившие соглашения с автономным учреждением в рамках государственных заданий Автономного учреждения.

Частью 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» установлено, что автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ

«Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере здоровья относится организация осуществления мероприятий по проведению дезинфекции, дезинсекции и дератизации, а также санитарно-гигиеническо-противоэпидемиологических (профилактических) мероприятий в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Санитарно-гигиеническо-гигиенические мероприятия, организация осуществления мероприятий по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» не предусмотрены в качестве полномочий органов государственной власти Российской Федерации.

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) государственное (муниципальное) задание - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ). Под государственными (муниципальными) услугами (работами) понимаются услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

Частью 3 статьи 69.2 БК РФ установлено, что государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями формируется в соответствии с ведомственным перечнем государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых (выполняемых) государственными (муниципальными) учреждениями в качестве основных видов деятельности, в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период (с возможным уточнением при составлении проекта бюджета).

Частью 3.1 статьи 69.2 БК РФ установлено, что ведомственные перечни государственных (муниципальных) услуг и работ формируются и ведутся в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

При этом частью 4 статьи 5 Федерального закона от 23.07.2013 № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) установлено, что положения пункта 3.1 статьи 69.2 БК РФ в части формирования ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ применяются при формировании государственного

(муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственными учреждениями субъекта РФ (муниципальными учреждениями) начиная с государственных заданий на 2017 год (на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 г.) с учетом положений, предусмотренных частью 5 статьи 5 Федерального закона от 23.07.2013 № 252-ФЗ.

Частью 5 статьи 5 Федерального закона от 23.07.2013 № 252-ФЗ предусмотрено, что нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования в отношении соответственно государственных учреждений субъекта Российской Федерации, муниципальных учреждений может быть установлен иной срок формирования государственного (муниципального) задания на основании ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ, но не позднее 1 января 2017 года.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2014 № 151 «О формировании и ведении базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, формировании, ведении и утверждении ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых федеральными государственными учреждениями, и об общих требованиях к формированию, ведению и утверждению ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными учреждениями)» утверждены Правила формирования и ведения базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ (далее – Правила № 151), общие требования к формированию, ведению и утверждению ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными учреждениями) (далее – Требования № 151).

Правилами № 151 установлено:

- базовые (отраслевые) перечни формируются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, исходя из положений нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов, регулирующих порядок предоставления государственных и муниципальных услуг и работ (пункт 2);
- перечень видов деятельности, по которым соответствующие федеральные органы исполнительной власти формируют базовые (отраслевые) перечни, утверждается Министерством финансов Российской Федерации по согласованию с соответствующими федеральными органами исполнительной власти (пункт 3);
- базовые (отраслевые) перечни, сформированные в соответствии с Правилами № 151, утверждаются соответствующими федеральными органами исполнительной власти по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации.

Перечень видов деятельности, по которым федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, формируются базовые (отраслевые) перечни государственных и муниципальных услуг и работ, утвержден Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 16.06.2014 № 49н, согласно пункту 8 которого в сфере здравоохранения функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, формированию базового перечня государственных и муниципальных услуг и работ осуществляет Министерство здравоохранения Российской Федерации.

Пунктами 11-13 Правил № 151 предусмотрена возможность направления органом государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющие функции и полномочия учредителя бюджетных или автономных учреждений, соответствующему федеральному органу исполнительной власти предложения о внесении изменений в базовые (отраслевые) перечни, по результатам рассмотрения которых принимаются решения о внесении или об отказе во включении изменений в базовый (отраслевой) перечень.

Приказ Министерства от 11.05.2011 № 617 «Об утверждении базового (отраслевого) перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) областными государственными учреждениями Челябинской области в сфере здравоохранения» не содержит работ по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря учреждений, подведомственных Министерству.

В Приказ Министерства от 11.05.2011 № 618 «Об утверждении ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) областными государственными учреждениями, находящимися в ведении Министерства здравоохранения Челябинской области, в качестве основных видов деятельности» работы по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря ГАУЧО «Централизованная прачечная» включены Приказом Министерства от 14.07.2015 № 1047 «О внесении изменений в приказ Министерства здравоохранения Челябинской области от 11.05.2011 № 618».

Документов, подтверждающих утверждение Министерством здравоохранения Российской Федерации базового (отраслевого) перечня, предусматривающего работы по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря медицинских и иных учреждений в сфере здравоохранения, Министерством не представлено.

Доводов о правовых основаниях включения в Приказ Министерства от 11.05.2011 № 618 «Об утверждении ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) областными государственными учреждениями, находящимися в ведении Министерства здравоохранения Челябинской области, в качестве основных видов деятельности» услуг (работ) по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря ГАУЧО «Централизованная прачечная», в том числе с учетом части 3.1 статьи 69.2 БК РФ и при условии, что указанные услуги не включены в базовый (отраслевой) перечень государственных услуг и работ, утвержденный федеральным органом государственной власти, Министерство не приводит.

Напротив, из представленных Министерством документов следует, что Министерством направлялось предложение о внесении изменений в базовый (отраслевой) перечень в части включения в него осуществляемой Автономный

учреждением санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря, но Министерством здравоохранения Российской Федерации отказано во внесении указанных изменений.

В связи с этим Приказ Министерства от 11.05.2011 № 618 (в редакции от 14.07.2015) в части включения санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря ГАУЧО «Централизованная прачечная» принят с нарушением части 3.1 статьи 69.2 БК РФ.

Министерством представлен Приказ от 25.01.2016 № 82 «Об утверждении ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) государственными бюджетными, казенными и автономными учреждениями, в отношении которых Министерство здравоохранения Челябинской области осуществляет функции и полномочия учредителя», пунктом 1 которого утвержден ведомственный перечень, пунктом 2 – Приказ Министерства от 11.05.2011 № 618 признан утратившим силу.

Пунктом 68 ведомственного перечня, утвержденного Приказом Министерства от 25.01.2016 № 82, предусмотрено:

- наименование базовой услуги или работы - организация и проведение заключительной и камерной дезинфекции, дезинсекции, дератизации в очагах инфекционных и паразитарных заболеваний и в условиях чрезвычайной ситуации;

- ОКВЭД – 86, 9;

- перечень учреждений - ГБУЗ «Областная дезинфекционная станция № 2», ГБУЗ «Областная дезинфекционная станция № 1», ГАУЧО «Централизованная прачечная»;

- наименование категорий потребителей - юридические лица, физические лица, органы государственной власти.

Автономным учреждением представлено государственное задание ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2017 год (утверждено Министерством 01.01.2017), которым предусмотрена работа «Содержание (эксплуатация) имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности» (обработка белья, используемого в деятельности государственных учреждений), выполняемая ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение» на сумму 1 миллион руб. Из содержания государственного задания ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2017 год и заключенных Автономным учреждением и ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение» соглашений от 01.01.2017 о порядке организации стирки белья следует, что Автономным учреждениям осуществляется санитарно- гигиеническая обработка мягкого инвентаря.

Пунктом 103 размещенного на официальном сайте Министерства <http://www.zdrav74.ru> ведомственного перечня услуг и работ (в редакции от 12.04.2017) предусмотрено:

- вступление в силу – 12.12.2016;

- действует по – 31.12.2099;

- код вида деятельности – 28;

- наименование базовой услуги или работы - содержание (эксплуатация) имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности;

- наименование учреждений - ГАУЧО «Централизованная прачечная»;

- наименование категории потребителей – государственные учреждения;

- ОКВЭД - 70.32 Управление недвижимым имуществом; 70.32.1 Управление эксплуатацией жилого фонда; 70.32.2 Управление эксплуатацией нежилого фонда; 72.5 Техническое обслуживание и ремонт офисных машин и вычислительной техники; 41.20 Строительство жилых и нежилых зданий; 41 Строительство зданий; 93.01 Стирка, химическая чистка и окрашивание текстильных и меховых изделий.

Таким образом, у Министерства отсутствовали правовые основания утверждения государственного задания Автономного учреждения на 2015 год, поскольку работы по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря ГАУЧО «Централизованная прачечная» не были предусмотрены базовым и ведомственным перечнями государственных услуг (работ), а также отсутствовали правовые основания включения работ по санитарно-гигиеническо-гигиенической обработке мягкого инвентаря ГАУЧО «Централизованная прачечная» в ведомственный перечень государственных услуг (работ), утвержденный Приказом Министерства от 11.05.2011 № 618, от 25.01.2016 № 82, размещенный на сайте Министерства <http://www.zdrav74.ru> (в редакции от 12.04.2017), и утверждения на основании их государственных заданий Автономного учреждения на 2016-2017 годы.

Положениями статьи 6 БК РФ установлено, что государственное задание может быть выдано только для оказания государственных услуг.

Предусмотренная государственными заданиями Автономного учреждения санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря не может быть отнесена к числу государственных услуг (работ) Министерства, поскольку при осуществлении деятельности по оказанию данных услуг не реализуются функции Министерства как органа государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения.

Нормативно-правового и документального подтверждения обратного Министерство не приводит.

Санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря относится к государственным нуждам учреждений, подведомственных Министерству, следовательно, закупки услуг (работ) по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря должны осуществляться в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Законом о контрактной системе.

Согласно статье 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. Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных [ПУНКТОМ 3](#) указанной статьи.

Челябинским УФАС России при рассмотрении дела № 103-07/15 установлено, что медицинские организации и учреждения, подведомственные Министерству, самостоятельно закупают услуги по стирке и дезинфекции постельного белья и спецодежды в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе или Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Исключение составляют медицинские организации и учреждения, имеющие свои прачечные, а также учреждения, заключившие соглашения с Автономным учреждением в рамках государственного задания (ГБУЗ «ОКБ № 3», ГБУЗ «ОПЦ», ГБУЗ «ЧОКПД», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 1», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2» и ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8»).

С учетом изложенного, санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря относится к государственным нуждам учреждений, подведомственным Министерству, следовательно, закупки услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря должны осуществляться в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе, нормативно-правового и документального подтверждения обратного Министерство не приводит.

На основании указанного, не могут быть приняты во внимание доводы Министерства о том, что выбор отдельных учреждений, подведомственных Министерству, которые включаются в муниципальные задания Учреждения, обусловлен отсутствием материально-технической базой и (или) сокращением в учреждениях штатных единиц, осуществляющих санитарно-гигиеническую обработку мягкого инвентаря.

Доводы Министерства, Автономного учреждения о том, что ГАУЧО «Централизованная прачечная» не может рассматриваться как хозяйствующий субъект, поскольку при предоставлении (оказании) государственной услуги по стирке белья не получает прибыль, не могут быть приняты во внимание, поскольку основаны на неверном понимании положений действующего законодательства и не соответствуют фактическим обстоятельствам дела по следующим основаниям.

Законом об автономных учреждениях установлено:

- автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов

государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами, в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах (часть 1 статьи 2);

- автономное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в сферах, указанных в части 1 статьи 2 (часть 7 статьи 2);

- доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом (часть 8 статьи 2);

- собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления автономным учреждением деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества (часть 9 статьи 2).

Согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Таким образом, автономные учреждения являются хозяйствующими субъектами, которые создаются для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти.

Из представленных письменных пояснений ООО «Индустрия чистоты», ООО «ХимТек» следует, что указанные хозяйствующие субъекты заинтересованы в оказании услуг санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря медицинских учреждений, обладают достаточными материальными и техническим ресурсами для осуществления таких услуг.

Участие иных хозяйствующих субъектов, например, ООО КГ «Профиль», ООО «АРМ Сервис», ИП <...>, ООО «Прачечный комбинат», ООО «Дайна», ООО «ХимТек» в конкурентных процедурах (извещения № 0369100043215000419, 0369300195715000408, 03692000041 1 5000460, 0169300025315000436, 0169300000115005659, 0169300000115005689) и заключение по их результатам контрактов также свидетельствует о наличии значительного количества хозяйствующих субъектов, обладающих ресурсами для санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря в объеме, предусмотренном государственными заданиями для ГАУЧО «Централизованная прачечная».

Нормативно-правового и документального подтверждения обратного Автономным учреждением, Министерством не представлено.

С учетом изложенного, доводы Автономного учреждения об отсутствии у иных хозяйствующих субъектов возможности оказания услуг, выполнения работ, предусмотренных государственными заданиями для ГАУЧО «Централизованная прачечная», не могут быть приняты во внимание.

Доводы Министерства о включении санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря в ведомственный перечень и осуществлении Автономным учреждением в 2017 году санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2» ввиду включения услуги: «Содержание (эксплуатация) имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности» (содержание услуги: «Другие виды имущества») с кодом ОКВЭД 93.01 в базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере «Жилищно-коммунальное хозяйство, благоустройство, градостроительная деятельность, строительство и архитектура» Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации не могут быть приняты во внимание по следующим основаниям.

Пунктом 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 26.02.2014 № 151 «О формировании и ведении базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, формировании, ведении и утверждении ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых федеральными государственными учреждениями, и об общих требованиях к формированию, ведению и утверждению ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными учреждениями)» установлено, что базовые (отраслевые) перечни государственных и муниципальных услуг и работ в соответствии с указанным постановлением утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

Как указывалось ранее, в сфере здравоохранения функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию осуществляет Министерство здравоохранения Российской Федерации, соответственно, указанное министерство формирует базовый перечень государственных и муниципальных услуг и работ в сфере здравоохранения.

Кроме того, услуга содержание (эксплуатация) имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности (другие виды имущества), с кодом ОКВЭД 93.01 предусмотрена для учреждений в сфере жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства, градостроительной деятельности, строительства и архитектуры, что не относится к основному виду деятельности Автономного учреждения и не соответствует целям его создания.

Закон о защите конкуренции направлен на предупреждение и пресечение недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в том числе органами

местного самоуправления, в целях обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам исполнительной власти запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам, ограничения доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Указанный запрет распространяется на акты и действия органов власти и местного самоуправления в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов и направлен, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как 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.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами;

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции относятся, в том числе сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных 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 Российской Федерации.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности, а также дискриминационных условий является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Состав правонарушения при неисполнении запрета, предусмотренного частью 1

статьей 15 Закона о защите конкуренции, является формальным, то есть нарушение указанной нормы не требует наступления конкретных последствий в виде ограничения конкуренции.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

В рамках рассмотрения настоящего дела Челябинским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

Государственными заданиями предусмотрена санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря учреждениям, подведомственным Министерству, финансовое обеспечение выполнения которой осуществляется за счет субсидий.

Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014, утвержденным Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, предусмотрен, в том числе такой вид экономической деятельности: 96.01 – стирка, химическая чистка и окрашивание текстильных и меховых изделий.

Санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря определена основным ОКВЭД 96.01.

Согласно сведениям с официального сайта Федеральной налоговой службы www.egrul.nalog.ru о государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств деятельность по стирке, химической чистке и окрашиванию текстильных и меховых изделий (ОКВЭД 96.01) осуществляют, в том числе ЗАО «Диана и К», ООО Прачечная «Люкс», ООО «Индустрия чистоты», ООО «Еврохимчистка», ООО «Диана-центр», ООО «Прачечная № 7», ООО «Мир чистоты», ООО «Империя чистоты», ООО «Услуги быта», ООО «АРМ Сервис», ООО «Прачечный комбинат», ООО «Химтек», ООО «Территория Комфорта», ООО КГ «Профиль», ООО «Дайна».

Так, например, в 2015-2016 годах в конкурентных процедурах (извещения № 0369100043215000419, 0369300195715000408, 0369200004115000460, 0169300025315000436, 0169300000115005659, 0169300000115005689, 0369100013316000039, 0169300000116000261, 0169300000116000615) на оказание услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря учреждениям в городах Челябинска и Копейска, в том числе подведомственным Министерству, принимали участие ООО «Урал Профи», ООО КГ «Профиль», ООО «АРМ Сервис», ИП <...>, ООО «Прачечный комбинат», ООО «Дайна», ООО «ХимТек», ООО «Респект», ООО «Территория Комфорта». По результатам указанных конкурентных процедур заключены контракты.

На указанном рынке имеет место конкуренция, поскольку данный рынок является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как Челябинского и Копейского городских округов Челябинской области, Челябинской области, так и хозяйствующих субъектов других регионов, то есть имеет неограниченный круг хозяйствующих субъектов.

Таким образом, на территории Челябинской области деятельность на рынке услуг

санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря осуществляет значительное количество хозяйствующих субъектов.

Ввиду наличия значительного количества хозяйствующих субъектов рынок услуг санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря Челябинской области является конкурентным.

О заинтересованности в оказании указанных услуг свидетельствуют и письменные пояснения ООО «Индустрия чистоты», ООО «ХимТек».

С учетом территориального расположения учреждений, подведомственных Министерству, которым в рамках государственных заданий осуществляется и может осуществляться санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря, географическими границами товарного рынка следует признать Челябинскую область. Временной интервал настоящего исследования определен периодом с 01.01.2015 до 31.12.2017.

Таким образом, действия Министерства по утверждению государственных заданий ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2015-2017 годы на выполнение работ по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря учреждениям, подведомственным Министерству, привели или могли привести к созданию преимущественных условий деятельности Автономному учреждению, необоснованным препятствиям осуществлению деятельности иным хозяйствующим субъектам на рынке оказания услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря и созданию дискриминационных условий осуществления деятельности на рынке оказания указанных работ (услуг), что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Министерства признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Министерству выдано предупреждение о необходимости прекращения указанных действий в срок до 01 сентября 2016 года путем:

1) приведения Приказа Министерства от 11.05.2011 № 618 «Об утверждении ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) областными государственными учреждениями, находящимися в ведении Министерства здравоохранения Челябинской области, в качестве основных видов деятельности» в части включения в ведомственный перечень государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) областными государственными учреждениями, находящимися в ведении Министерства, санитарно-гигиеническую обработку мягкого инвентаря ГАУЧО «Централизованная прачечная» в соответствие с пунктом 3.1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

2) уведомления ГАУЧО «Централизованная прачечная» и учреждений, подведомственных Министерству, которым стирка и санитарная обработка мягкого инвентаря осуществляется ГАУЧО «Централизованная прачечная» в рамках государственного задания, об использовании с 01.01.2017 бюджетных средств в целях санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря в соответствии с

требованиями действующего законодательства;

3) принятия мер по недопущению включения в государственное задание для ГАУЧО «Централизованная прачечная» положений, предусматривающих выполнение работ по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря учреждениям, подведомственным Министерству, при отсутствии указанных услуг (работ) в утвержденном федеральным органом исполнительной власти базовом (отраслевом) перечне государственных и муниципальных услуг и работ и сформированном в соответствии с ним ведомственным перечне государственных работ и услуг, оказываемых (выполняемых) областными государственными учреждениями Челябинской области в сфере здравоохранения.

Министерством в установленные сроки указано предупреждение не исполнено.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

Челябинским УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела № 103-07/15 и пунктом 3 определения об отложении рассмотрения дела № 103-07/15 о нарушении антимонопольного законодательства предложено лицам, участвующим в деле, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции представить в Челябинское УФАС России пояснения, доказательства и доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела № 103-07/15 о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Министерством приставлены письменные пояснения и доводы по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 103-07/15, в которых указано следующее.

В материалах антимонопольного дела отсутствуют сведения о выявлении нарушений законодательства о контрактной системе, допущенных учреждениями здравоохранения при стирке государственного имущества, находящегося у них в оперативном управлении, в ГАУЧО «Централизованная прачечная» на безвозмездной основе, в связи с чем выводы антимонопольного органа о том, что указанные учреждения должны приобретать услуги по стирке в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе, обоснован только в отношении гражданско-правовых сделок соответствующего вида, в отношении государственной услуги (работы) такой вывод несостоятелен.

В рамках дела № 103-07/15 Челябинским УФАС России выдано предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которое Министерством исполнено, поскольку фактически прекращено нарушение антимонопольного законодательства, устранены причины и условия, способствовавшие возникновению такого нарушения, устранены последствия такого нарушения, в связи с чем вывод антимонопольного органа о наличии на дату подготовки заключения об обстоятельствах дела № 103-07/15

соответствующих нарушений не обоснован.

Государственные услуги (работы), предусмотренные государственными заданиями ГАУЧО «Централизованная прачечная», не входят в товарный рынок услуг и не являются предпринимательской деятельностью, в связи с чем не могут повлечь недопущение, ограничение, устранение конкуренции.

Согласно статье 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Закон № 184-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации относится решение вопросов материально-технического и финансового обеспечения деятельности государственных учреждений субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом «л» части 2 статьи 26.11 Закона № 184-ФЗ для осуществления указанных полномочий в собственности субъекта Российской Федерации может находиться имущество, необходимое для оказания 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. Именно к этому виду имущества относятся текстильные изделия и мягкий инвентарь, находящийся в оперативном управлении учреждений здравоохранения, стирку которого осуществляет ГАУЧО «Централизованная прачечная» в рамках своего государственного задания.

Согласно статье 26.12 Закона № 184-ФЗ органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно управляют и распоряжаются имуществом, находящимся в собственности субъекта Российской Федерации.

Статьей 4-1 Закона Челябинской области от 18.12.2003 № 207-30 «О порядке управления государственной собственностью Челябинской области и приватизации имущества, находящегося в государственной собственности Челябинской области» установлено, что управление имуществом, находящимся в государственной собственности Челябинской области, его формирование и содержание являются расходными обязательствами Челябинской области.

Статьей 16 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусмотрено, что к полномочиям органов государственной власти Челябинской области в сфере охраны здоровья относится:

- организация оказания населению Челябинской области первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти Челябинской области;
- создание условий для развития медицинской помощи и обеспечения ее

доступности для граждан.

Реализация указанных полномочий органов государственной власти Челябинской области осуществляется путем создания и функционирования системы государственных учреждений Челябинской области, в которую входят как учреждения, которые непосредственно оказывают медицинскую помощь, так и учреждения, которые обеспечивают оказание медицинской помощи (создают условия оказания медицинской помощи, осуществляют материально-техническое обслуживание и т.п.).

В соответствии с частью 3.1 статьи 69.2 БК РФ и частями 4, 5 статьи 5 Федерального закона от 23.07.2013 № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ведомственные перечни государственных (муниципальных) услуг и работ формируются и ведутся в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, с 01.01.2017, в связи с чем действия Министерства по утверждению государственных заданий ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2015-2017 годы соответствуют требованиям действующего законодательства.

Согласно разъяснениям уполномоченного в сфере бюджетных отношений федерального органа - Министерства финансов Российской Федерации, размещенным на его официальном сайте по адресу: https://www.minfin.ru/ru/document/7?id_4=79931, а также в справочной правовой системе «Консультант Плюс», в один ведомственный перечень государственных работ (услуг) допускается включение услуг (работ) из нескольких базовых (отраслевых) перечней государственных работ (услуг). В указанных разъяснениях также доведена официальная позиция Министерства финансов Российской Федерации о том, что государственная услуга (работа) по обеспечению содержания государственного и муниципального имущества включена в базовый (отраслевой) перечень государственных и муниципальных услуг и работ по виду деятельности «Жилищно-коммунальное хозяйство, благоустройство, градостроительная деятельность, строительство и архитектура». Основания для включения указанной услуги (работы) в иные базовые (отраслевые) перечни государственных и муниципальных услуг и работ отсутствуют.

Довод Министерства об отсутствии в материалах дела № 103-07/15 сведений о нарушении учреждениями, подведомственными Министерству, законодательства о контрактной системе при организации санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря не может быть принят во внимание, поскольку предметом рассмотрения дела № 103-07/15 являются действия Министерства по утверждению государственных заданий ГАУЧО «Централизованная прачечная».

Указание Министерства о том, что предусмотренная государственными заданиями ГАУЧО «Централизованная прачечная» санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря является государственной услугой (работой), в связи с чем не подлежат применению нормы законодательства о контрактной системе, не может быть принято во внимание по ранее изложенным в настоящем решении основаниям, поскольку основано на неверном толковании действующего

законодательства.

Доводы Министерства об отсутствии на момент принятия заключения об обстоятельствах дела № 103-07/15 и вынесения решения по указанному делу в действиях Министерства нарушений антимонопольного законодательства ввиду фактического прекращения указанных нарушений не соответствуют фактическим обстоятельствам дела, поскольку Министерством на 2017 год выдано Автономному учреждению государственное задание, на основании которого ГАУЧО «Централизованная прачечная» за счет бюджетных средств осуществляется санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря ГКУЗ «Областной дом ребенка № 8», ГБУЗ «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Вдохновение», ГКУЗ «Областной дом ребенка № 2».

Обоснование Министерства о том, что осуществляемая в рамках государственных заданий ГАУЧО «Централизованная прачечная» санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря не относится к предпринимательской деятельности, отклоняется по ранее изложенным в настоящем решении основаниям.

Доводы Министерства о том, что санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря относится к государственным нуждам Министерства в рамках управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности, и решения вопросов материально-технического и финансового обеспечения подведомственных Министерству учреждений, не могут быть приняты во внимание по следующим основаниям.

Частью 9 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» установлено, что имущество бюджетного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ).

Согласно части 1 статьи 296 ГК РФ учреждение и казенное предприятие, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются и распоряжаются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не предусмотрено законом, распоряжаются данным имуществом с согласия его собственника.

С учетом того, что мягкий инвентарь находится во владении и пользовании учреждений (на праве оперативного управления) и его санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря, то есть содержание, относится к государственным нуждам учреждений, подведомственным Министерству, следовательно, закупки услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря должны осуществляться учреждениями в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 Правил № 151 базовые (отраслевые) перечни формируются исходя из положений нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов, регулирующих порядок предоставления государственных и муниципальных услуг и работ.

Подпунктом «и» пункта 5 Правил № 151 предусмотрено, что в базовые (отраслевые) перечни в отношении каждой государственной (муниципальной) услуги или работы

включаются реквизиты нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов, являющихся основанием для включения государственной (муниципальной) услуги или работы в базовые (отраслевые) перечни и (или) внесения изменений в базовые (отраслевые) перечни, а также электронные копии таких актов или указание на источник их официального опубликования.

В письме Министерства финансов Российской Федерации от 31.12.2015 № 02-01-10/78182 указано, что положения пункта 3.1 статьи 69.2 БК РФ в части формирования ведомственных перечней в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями применяются при формировании государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственными учреждениями субъекта Российской Федерации (муниципальными учреждениями) начиная с государственных (муниципальных) заданий на 2017 год (на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов). При этом нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования в отношении соответственно государственных учреждений субъекта Российской Федерации, муниципальных учреждений может быть установлен более ранний срок формирования государственного (муниципального) задания на основании ведомственных перечней в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями.

В письме Министерства финансов Российской Федерации от 13.07.2016 № 02-01-07/41045 указано, что нормативными правовыми актами, предусмотренными пунктом 5 Правил № 151, не могут являться акты, устанавливающие (разграничивающие) сферы полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления), но не устанавливающие право физических или юридических лиц на получение государственных (муниципальных) услуг и работ (например, Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Закон № 184-ФЗ, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), в связи с чем финансовое обеспечение государственных услуг (работ), оказание (выполнение) которых не установлено нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации (муниципальными правовыми актами), возможно осуществлять путем закупки данных услуг (работ) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд или путем создания соответствующего казенного учреждения.

Нормативных правовых актов исполнительного органа государственной власти Челябинской области, которыми предусмотрено финансовое обеспечение санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря ГАУЧО «Централизованная прачечная», Министерством не представлено.

На основании изложенного отклоняются доводы Министерства о соответствии требованиям действующего законодательства действий Министерства по утверждению государственных заданий ГАУЧО «Централизованная прачечная».

Документов, подтверждающих, что представленный Министерством в материалы дела № 103-07/15 «Перечень часто задаваемых вопросов и разъяснений к ним по

формированию и утверждению ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ» является официальными разъяснениями Министерства финансов Российской Федерации, не представлено.

Кроме того, в пункте 10 указанных разъяснений сообщено, что в ведомственный перечень государственных (муниципальных) услуг и работ подлежат включению все услуги и работы, оказываемые учреждениями, подведомственными соответствующему органу государственной власти (органу местного самоуправления), на оказание и выполнение которых формируется государственное (муниципальное) задание в соответствии с основными видами деятельности учреждения. При этом в ведомственный перечень возможно включать услуги и работы из нескольких базовых (отраслевых) перечней.

Документов, подтверждающих отнесение услуг (работ) по содержанию государственного имущества к основному виду деятельности Автономного учреждения, а также нормативно-правовое обоснование осуществления таких работ по заданию Министерства в отношении имущества, переданного в оперативное управление учреждениям, Министерством не представлено.

Иных документов и доводов по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 103-07/15, в адрес Челябинского УФАС России не поступило.

Таким образом, действия Министерства по утверждению государственных заданий ГАУЧО «Централизованная прачечная» на выполнение работ по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря учреждениям, подведомственным Министерству, привели или могли привести к созданию преимущественных условий деятельности Автономному учреждению, необоснованным препятствиям осуществлению деятельности иным хозяйствующим субъектам на рынке оказания услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря Челябинской области и созданию дискриминационных условий осуществления деятельности на рынке оказания указанных услуг, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции оснований для прекращения рассмотрения дела в отношении Министерства по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Поскольку Министерством утверждено государственное задание ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2017 год, Комиссия считает необходимым выдать Министерству предписание, предусмотренное частью 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Министерства по утверждению государственных заданий ГАУЧО

«Централизованная прачечная» на выполнение работ по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря учреждениям, подведомственным Министерству, что привело или могло привести к созданию преимущественных условий деятельности Автономному учреждению, необоснованным препятствиям осуществлению деятельности иным хозяйствующим субъектам на рынке оказания услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря Челябинской области и созданию дискриминационных условий осуществления деятельности на рынке оказания указанных услуг.

2. Выдать Министерству предписание, предусмотренное частью 3 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

4. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания, в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа в течение месяца со дня их вынесения.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 103-07/15

«06» июля 2017 года г. Челябинск

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

Председатель

<...>.

- заместитель руководителя
Челябинского УФАС России;

Комиссии:

Члены
Комиссии:

<...>

- начальник отдела контроля торгов
и органов власти Челябинского
УФАС России;

<...>

- главный специалист-эксперт
отдела контроля торгов и органов
власти Челябинского УФАС
России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 06 июля 2017 года по делу № 103-07/15 о нарушении Министерством здравоохранения Челябинской области (далее – Министерство) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Министерству прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которое приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря Челябинской области, для чего Министерству необходимо в срок до 01 сентября 2017 года:

1.1) уведомить ГАУЧО «Централизованная прачечная» и учреждения, подведомственные Министерству, которым санитарно-гигиеническая обработка мягкого инвентаря осуществляется ГАУЧО «Централизованная прачечная» в рамках государственного задания, об использовании с 01.01.2018 финансовый средств в целях санитарно-гигиенической обработки мягкого инвентаря в соответствии с требованиями, в том числе законодательства о контрактной системе;

1.2) принять меры по недопущению включения в государственное задание ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2018 год и последующие годы положений, предусматривающих выполнение работ по санитарно-гигиенической обработке мягкого инвентаря учреждениям, подведомственным Министерству, которые относятся к их государственным нуждам.

2. Министерству представить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания:

2.1) в срок до 15.09.2017 надлежаще заверенные копии документов, подтверждающих направление и получение адресатами уведомлений, указанных в пункте 1.1 настоящего предписания, принятие мер, указанных в пункте 1.2 настоящего предписания;

2.2) в срок до 01.01.2018 надлежаще заверенную копию государственного задания ГАУЧО «Централизованная прачечная» на 2018 год.

Доказательства исполнения настоящего предписания, должны быть заверены

печатью организации и подписью должностного лица.

Доказательства просим представить в прошитом и пронумерованном виде с сопроводительным письмом и описью документов со ссылкой на номер дела.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.