

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 6-А-21

о прекращении действий (бездействий), содержащих признаки нарушения
антимонопольного законодательства

Липецким УФАС России в действиях Управления здравоохранения Липецкой области (далее также Управление здравоохранения, УЗО) (398050, Липецкая область, г. Липецк, ул. Зегеля, д. 6, ИНН 4825005085, ОГРН 1034800172791 от 29.04.2003) были выявлены признаки нарушения п. 5, 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, заключающиеся в следующем.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 16 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» организация обеспечения граждан лекарственными препаратами и медицинскими изделиями отнесена к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья.

Таким образом, организация закупок лекарственных препаратов и медицинских изделий, предназначенных для обеспечения отдельных групп населения, в том числе больных сахарным диабетом, как за счет субвенций из федерального бюджета, так и за счёт средств бюджетов Российской Федерации, относится к компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере охраны здоровья по месту проживания граждан.

В Липецкой области органом государственной власти в сфере охраны здоровья граждан является Управление здравоохранения Липецкой области.

Порядок подачи заявок на закупку лекарственных препаратов, медицинских изделий, в том числе тест-полосок к глюкометрам, для медицинских организаций Липецкой области утвержден приказом Управления здравоохранения Липецкой области от 08.04.2014 № 253 «О порядке взаимодействия».

Согласно указанному приказу медицинская организация формирует заявки на закупки товара в сроки и по форме, установленные Управлением здравоохранения.

Письмом УЗО от 01.08.2019 № И27/01-14/05/-2470 установлен срок для подачи заявок на закупку тест-полосок к глюкометрам на 2020 год (за счёт средств областного бюджета) – до 16.08.2019, письмом от 02.07.2020 № И27/01-14/05/-2148 – в срок до 30.07.2020.

Дополнительные заявки направляются медицинскими организациями по мере возникновения потребности.

Установлено, что в 2020 – 2021 годах в Управление здравоохранения Липецкой области от медицинских организаций региона поступали дополнительные заявки на закупки тест-полосок к глюкометрам «Сателлит экспресс», One touch verio, One touch select plus, One touch select. При этом из 19 дополнительных заявок о потребности в тест-полосках к глюкометрам в 2020-2021 годах, 4 дополнительные заявки на закупку тест-полосок к глюкометрам One touch verio, One touch select plus, One touch select Управлением здравоохранения не приняты:

- заявка от ГУЗ «Липецкая городская детская больница» от 05.03.2020 № 466 на закупку тест-полосок One touch verio № 100, ответом УЗО от 17.03.2020 № И27/01-14/05/-1001 заявка не принята,
- заявка от ГУЗ «Липецкая городская детская больница» (Детская поликлиника № 5) от 01.06.2020 № 1239 на закупку тест-полосок One touch select plus № 100, ответом УЗО от 23.06.2020 № И27/01-14/05/-2070 заявка не принята,
- заявка от ГУЗ «Липецкая городская детская больница» (Детская поликлиника № 5) от 19.08.2020 № 2180 на закупку тест-полосок One touch verio № 100, ответом УЗО от 24.08.2020 № И27/01-14/05/-2733 заявка не принята,
- заявка от ГУЗ «Липецкая городская детская больница» (Детская поликлиника № 2) от 18.11.2020 № 3759 на закупку тест-полосок One touch select № 100, ответом УЗО от 08.12.2020 № И27/01-14/05/-3948 заявка не принята.

При поступлении же дополнительных заявок медицинских организаций о дополнительной потребности в тест-полосках «Сателлит экспресс» и «Сателлит плюс» Управление здравоохранения заявки принимало.

Свои отказы ГУЗ «Липецкая городская детская больница» Управление здравоохранения Липецкой области мотивировало наличием достаточного количества запасов тест-полосок к глюкометрам «Сателлит экспресс» и «Сателлит плюс», закупленных по плановым заявкам и доставленных в закреплённые аптечные организации ОГУП «Липецкфармация», что противоречит нормам законодательства о здравоохранении (право отдельных категорий граждан на бесплатное обеспечение медицинскими изделиями) в связи со следующим.

В соответствии со статьёй 70 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» своевременное квалифицированное обследование и лечение пациента организует лечащий врач.

В соответствии с разделом 2 Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан, утв. приказом Минздравсоцразвития России от 29.12.2004 № 328, в процессе бесплатного обеспечения отдельных категорий граждан медицинскими изделиями медицинский работник медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь, определяет потребность пациента в медицинском изделии, а также расходном материале для такого медицинского изделия и выписывает рецепт на его получение.

Из изложенного следует, что медицинский работник должен решать вопрос об обеспечении пациента необходимым количеством тест-полосок к глюкометру с учётом наличия у него определённого вида (модели) глюкометра (или глюкометров) и возможности исследования уровня глюкозы в крови.

Для квалификации действий Управления здравоохранения Липецкой области по ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции необходимо установить запрещённые законом и совершённые им действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции как категории, значимой для определённого товарного рынка (сферы обращения определённого товара либо взаимозаменяемых товаров).

Закрепленные определённой нормой запреты, распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Признаками ограничения конкуренции являются иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких

хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции приведены в п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции, к числу которых, помимо прямо поименованных, относятся любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйств субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

При этом п. 5 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органам и организациям запрещается принимать акты и или осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и или осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Как установлено материалами дела, отказы Управления здравоохранения в принятии дополнительных заявок медицинских организаций на закупку тест-полосок к глюкометрам One touch verio, One touch select plus, One touch select, являются фактически ограничением выбора производителя, что влечёт риски нарушения требований антимонопольного законодательства в части предоставления определённому хозяйствующему субъекту (производителю и/или его сбытовой компании тест-полосок к глюкометрам «Сателлит экспресс», «Сателлит плюс») преимущественного положения на рынке.

В соответствии с п. 1 ст. 4 Закона о защите конкуренции под товаром понимается объект гражданских прав, предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Согласно п. 3 ст. 4 Закона о защите конкуренции под взаимозаменяемыми товарами понимаются товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что приобретатель действительно заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении.

В рассматриваемой ситуации товар – это тест-полоски к глюкометрам разных производителей, имеющие схожие потребительские и эксплуатационные характеристики (назначение) и цену, которые не могут быть заменены другим товаром.

При этом в силу п. 8 ст. 4 Закона о защите конкуренции 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, являются дискриминационными условиями.

Отказы Управления здравоохранения Липецкой области также могут приниматься медицинскими организациями региона как рекомендации, обязательные к исполнению, и склонить их решение при обеспечении отдельных категорий граждан медицинскими изделиями в пользу товаров того участника рынка реализации тест-полосок к глюкометрам, который был ранее закуплен, поскольку могут создать у них впечатление об одобрении указанным органом именно этих товаров и их предпочтительности по сравнению с товарами других участников рынка.

Соответственно, подобные отказы Управления здравоохранения Липецкой области создают такому субъекту рынка необоснованные преимущества, выражающиеся в более высокой вероятности того, что его товары выберут получатели рекомендаций, а иным производителям товара – дискриминацию.

Таким образом, интересы потребителей, как конечных бенефициаров конкуренции на рынке товара, не могут быть удовлетворены надлежащим образом ввиду фактического навязывания им товара определенного производителя.

Создание Управлением здравоохранения Липецкой области хозяйствующему субъекту, производящему / реализующему тест-полоски к глюкометрам «Сателлит экспресс» и «Сателлит плюс», необоснованных преимуществ, выражающихся в более высокой вероятности того, что его товары выберут медицинские организации региона, может повлечь создание дискриминационных условий прочим хозяйствующим субъектам.

Необоснованное предоставление преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам – это отступление от общепринятых правил, действующих законов и иных правовых актов в пользу тех или иных субъектов, способные привести к ограничению конкуренции и ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов.

Таким образом, действия Управления здравоохранения Липецкой области по установлению для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары, и создание дискриминационных условий содержат признаки нарушения п. 5, 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с положениями п. 2 ч. 2 ст. 39 и ч. 8 ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», п. 3.42 Административного регламента по результатам рассмотрения заявления

юридического или физического лица о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает одно из следующих решений: о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, о выдаче предупреждения в соответствии со статьей 39.1 настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в том числе создание дискриминационных условий.

В соответствии с ч. 1 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организации, предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения.

Предупреждение выдается в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с тем, что в действиях Управления здравоохранения Липецкой области были выявлены признаки нарушения п. 5, 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, Липецкое УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает Управление здравоохранения Липецкой области (398050, Липецкая область, г. Липецк, ул. Зегеля, д. 6, ИНН 4825005085, ОГРН 1034800172791 от 29.04.2003) о необходимости прекращения указанных действий путём совершения действий:

- обеспечивающих формирование потребности Липецкой области в закупках тест-полосок к глюкометрам для обеспечения граждан медицинскими изделиями, с учётом поступления заявок медицинских организаций на приобретение тест-полосок иных производителей (кроме «Сателлит»), в

течение пяти месяцев с момента получения данного предупреждения.

О выполнении предупреждения сообщить в Липецкое УФАС России в течение трёх дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с ч. 7, 8 ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Отсутствие в Липецком УФАС России документов, подтверждающих исполнение настоящего предупреждения в установленный срок, будет расценено как неисполнение такого предупреждения.

Руководитель

Поткина

И.В.