

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ**

**Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области**

160035, г. Вологда, ул. Пушкинская, 25, тел. (8172) 72-99-70, факс (8172) 72-46-64

e-mail: to35@fas.gov.ru

<http://vologda.fas.gov.ru>

от 18.10.2021г. № \_\_\_\_\_

**Ответчики:**

БУЗ ВО «Медицинский  
информационно-аналитический центр»  
(БУЗ ВО «МИАЦ»)

160000, г. Вологда,

Пошехонское шоссе, д. 31

MIAC35@MAIL.RU, miac35@mail.ru

Публичное акционерное общество  
«Ростелеком» (ПАО «Ростелеком»)

**191167, г. Санкт-Петербург, наб.  
Синопская, д. 14, лит. А**

rostelecom@rt.ru

Вологодский филиал ПАО «Ростелеком»  
160000, г. Вологда, Советский проспект,  
д. 4,  
sz.vl.office@nw.rt.ru

**Заинтересованные лица:**

Прокуратура города Вологды  
160009, г. Вологда, ул. Зосимовская, д.  
60

Правительство Вологодской области  
160000, г. Вологда, ул. Герцена, д. 2  
Government@pvo.gov35.ru

Департамент здравоохранения  
Вологодской области  
160000, г. Вологда, ул. Предтеченская, д.  
19  
vologdauzo@gov35.ru

**Р Е Ш Е Н И Е**

**ПО ДЕЛУ № 035/01/16-193/2021 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Резолютивная часть решения оглашена «05» октября 2021г.

В полном объеме решение изготовлено «18» октября 2021г.  
г. Вологда

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

-Ростиславова А.А. – заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, председатель Комиссии Управления;

-Сучков О.Н. – помощник руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления;

-Смышляева И.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления;

-Шпякина М.А. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления;

рассмотрев в дистанционном режиме дело № 035/01/16-193/2021 по признакам нарушения Бюджетным учреждением здравоохранения Вологодской области «Медицинский информационно-аналитический центр» (сокращенное наименование - БУЗ ВО «МИАЦ», ОГРН 1033500041332, дата присвоения ОГРН 31.01.2003г., ГРН и дата внесения в ЕГРЮЛ записи 2133525200444 11.10.2013г., ИНН 3525069833, юридический адрес: 160000, Вологодская область, г. Вологда, Пошехонское шоссе, д. 31) и Публичное акционерное общество «Ростелеком» (сокращенное наименование – ПАО «Ростелеком», ОГРН 1027700198767, дата присвоения ОГРН 09.09.2002г., ГРН и дата внесения в ЕГРЮЛ записи 2067755256127 25.07.2006г., ИНН 7707049388, юридический адрес: 191002, г. Санкт-Петербург, ул. Достоевского, д.15) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии:

-от ПАО «Ростелеком» - Даньшин К.Ю. (доверенность от 08.02.2021г. № 02/29/40/21);

-от Правительства Вологодской области Бучук А.П. (доверенность от 09.04.2021г. № их.01-4881/21);

-от Департамента здравоохранения Вологодской области Бучук А.П. (доверенность от 08.02.2021г. № 4-1-38/53),

в отсутствии иных лиц, участвующих в рассмотрении дела № 035/01/16-

193/2021, извещенных надлежащим образом о дате и времени рассмотрения дела,

### **У С Т А Н О В И Л А:**

01.03.2021г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области (далее – Управление) из Прокуратуры города Вологды письмом от 18.02.2021г. № 07-12-2021 (вх. № 899 от 01.03.2021г.) поступили материалы проверки исполнения федерального законодательства при реализации национального проекта «Здравоохранение» в отношении БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком».

Из материалов прокурорской проверки следует, что государственные контракты, заключенные между БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком» по результатам закупок (№№ 0130200002419003478, 0130200002419003194, 0130200002419003111 - Услуги по развитию и внедрению Информационной системы "Региональная медицинская информационная система Вологодской области" (ИС "РМИС ВО")) не исполнены в установленный срок. ПАО «Ростелеком» продолжает исполнять государственные контракты, меры со стороны БУЗ ВО «МИАЦ» по принятию решения об одностороннем отказе от исполнения контракта не принимаются.

По мнению Прокуратуры города Вологды, при таких обстоятельствах в отсутствие правовых оснований увеличиваются сроки исполнения государственных контрактов, превышающие первоначально указанные в документации о закупках и в условиях контрактов, что фактически нивелирует результаты закупок, создает преимущественные условия ПАО «Ростелеком» и дискриминационные условия иным хозяйствующим субъектам, которые могли претендовать на заключение государственных контрактов с аналогичными сроками их исполнения, что свидетельствует о наличии признаков нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Управление, рассмотрев представленные материалы, в соответствии со статьей 44 Закона о защите конкуренции определением от 23.03.2021г. возбудило дело № 035/01/16-193/2021 по признакам нарушения БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком» статьи 16 Закона о защите конкуренции.

**В ходе рассмотрения дела № 035/01/16-193/2021 установлены следующие обстоятельства.**

**I. 10.09.2019г.** БУЗ ВО «МИАЦ» в Единой информационной системе в сфере

закупок (<https://zakupki.gov.ru>, далее – ЕИС) размещена информация и документация об электронном аукционе «Услуги по развитию и внедрению Информационной системы "Региональная медицинская информационная система Вологодской области" (ИС "РМИС ВО") в соответствии с требованиями Министерства здравоохранения Российской Федерации, для обеспечения взаимодействия с государственными информационными системами в сфере здравоохранения области, единой системой межведомственного электронного взаимодействия в установленном порядке» (извещение № 0130200002419003111, далее – закупка 1).

Закупка 1 проводилась по правилам, установленным 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).

Согласно документации о закупке 1 объект закупки - **«Развитие и внедрение Информационной системы «Региональная медицинская информационная система Вологодской области» (ИС «РМИС ВО») в соответствии с требованиями Министерства здравоохранения Российской Федерации (Стационар)»** (далее – услуги по модулю Стационар).

Начальная (максимальная) цена контракта составляла **33 500 000,00 рублей**.

В соответствии с условиями документации о закупке 1, технического задания (Описание объекта закупки) и проекта контракта услуги по модулю Стационар должны быть оказаны в срок с момента заключения контракта **по «13» декабря 2019 года включительно**.

По окончании установленного срока была подана только одна заявка ПАО «Ростелеком», признанная соответствующей требованиям Закона о контрактной системе и документации о закупке 1. Закупка 1 признана несостоявшейся по основанию, предусмотренному частью 1 статьи 71 Закона о контрактной системе.

Согласно данным ЕИС **14.10.2019г.** между БУЗ ВО «МИАЦ» (Заказчик) и ПАО «Ростелеком» (Исполнитель) заключен государственный контракт (реестровый номер в ЕИС - № 2352506983319000016, далее – контракт 1) на сумму **33 500 000,00 рублей**. Дата начала исполнения контракта 1 является **15.10.2019г.** Дата окончания исполнения всех обязательств по контракту 1 - **31.01.2020г.**

Согласно условиям контракта 1 место оказания услуг: г. Вологда, Пошехонское шоссе, д.31: центр обработки данных Заказчика, медицинские организации Вологодской области в соответствии с техническим заданием.

**Срок оказания услуг по модулю Стационар:** с даты заключения контракта **по «13» декабря 2019 года включительно (одним этапом)**.

**II. 19.09.2019г.** БУЗ ВО «МИАЦ» в ЕИС размещена информация и документация об электронном аукционе «Услуги по развитию и внедрению Информационной системы "Региональная медицинская информационная система Вологодской области" (ИС "РМИС ВО") в соответствии с требованиями Министерства здравоохранения Российской Федерации, для обеспечения взаимодействия с государственными информационными системами в сфере здравоохранения области, единой системой межведомственного электронного взаимодействия в установленном порядке» (извещение № 0130200002419003194, далее – закупка 2). Закупка 2 проводилась по правилам, установленным Законом о контрактной системе.

Согласно документации о закупке 2 объект закупки - **«Развитие и внедрение Информационной системы «Региональная медицинская информационная система Вологодской области» (ИС «РМИС ВО») в соответствии с требованиями Министерства здравоохранения Российской Федерации (Модули поддержки деятельности медицинских организаций, участвующих в процессе оказания экстренной и неотложной медицинской помощи (функциональный модуль СМП))»** (далее – услуги по модулю СМП).

Начальная (максимальная) цена контракта составляла **13 600 000,00рублей**.

В соответствии с условиями документации о закупке 2, технического задания (Описание объекта закупки) и проекта контракта услуги по модулю СМП должны быть оказаны в срок с момента заключения контракта **по «13» декабря 2019 года включительно**.

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 01.10.2019г. на участие в закупке 2 подано две заявки, которые были допущены к участию в аукционе.

Согласно протоколу подведения итогов от 03.10.2019г. победителем закупки 2 признано ПАО «Ростелеком».

Согласно данным ЕИС **15.10.2019г.** между БУЗ ВО «МИАЦ» (Заказчик) и ПАО «Ростелеком» (Исполнитель) заключен государственный контракт (реестровый номер в ЕИС - № 2352506983319000017, далее – контракт 2) на сумму **13 532 000,00 рублей**. Дата начала исполнения контракта 2 - **16.10.2019г.** Дата окончания исполнения контракта 2 - **31.01.2020г.**

Согласно условиям заключенного контракта 2 место оказания услуг: г. Вологда, Пошехонское шоссе, д.31: центр обработки данных Заказчика, медицинские организации Вологодской области в соответствии с техническим заданием.

**Срок оказания услуг по модулю СМП:** с даты заключения контракта **по «13» декабря 2019 года включительно (одним этапом)**.

**III. 08.10.2019г.** БУЗ ВО «МИАЦ» в ЕИС размещена информация и документация об электронном аукционе «Услуги по развитию и внедрению Информационной системы "Региональная медицинская информационная система Вологодской области" (ИС "РМИС ВО") в соответствии с требованиями Министерства здравоохранения Российской Федерации, для обеспечения взаимодействия с государственными информационными системами в сфере здравоохранения области, единой системой межведомственного электронного взаимодействия в установленном порядке» (извещение № 0130200002419003478, далее – закупка 3). Закупка 3 проводилась по правилам, установленным Законом о контрактной системе.

Согласно документации о закупке 3 объектом закупки являлось **«Развитие и внедрение Информационной системы «Региональная медицинская информационная система Вологодской области» (ИС «РМИС ВО») в соответствии с требованиями Министерства здравоохранения Российской Федерации (Функциональный модуль лабораторной информационной системы (модуль ЛИС)).»** (далее – услуги по модулю ЛИС).

Начальная (максимальная) цена контракта составляла **13 490 000,00 рублей.**

В соответствии с условиями документации о закупке 3, технического задания (Описание объекта закупки) и проекта контракта услуги по модулю ЛИС должны быть оказаны в срок с момента заключения контракта **по «13» декабря 2019 года включительно.**

По окончании установленного срока была подана только одна заявка ПАО «Ростелеком», признанная соответствующей требованиям Закона о контрактной системе и документации о закупке 3. Закупка 3 признана несостоявшейся по основанию, предусмотренному частью 1 статьи 71 Закона о контрактной системе.

Согласно данным ЕИС **29.10.2019г.** между БУЗ ВО «МИАЦ» (Заказчик) и ПАО «Ростелеком» (Исполнитель) заключен государственный контракт (реестровый номер в ЕИС - № 2352506983319000019, далее – контракт 3) на сумму **13 490 000,00 рублей.** Дата начала исполнения контракта 3 - **30.10.2019г.** Дата окончания исполнения всех обязательств по контракту 3 - **31.01.2020г.**

Согласно условиям заключенного контракта 3 место оказания услуг: г. Вологда, Пошехонское шоссе, д.31: центр обработки данных Заказчика, медицинские организации Вологодской области в соответствии с техническим заданием.

**Срок оказания услуг по модулю ЛИС:** с даты заключения контракта **по «13» декабря 2019 года включительно (одним этапом).**

Комиссия Управления, проанализировав сведения, размещенные в ЕИС, документацию по закупкам 1, 2, 3 (далее – закупки), установила, что закупки проведены в рамках Национального проекта «Здравоохранение», федерального и регионального проектов «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ)», а также Государственной программы «Развитие здравоохранения Вологодской области» на 2014 - 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Вологодской области от 28.10.2013 № 1112.

Закупки проведены по коду ОКПД2 - 62.01.11.000 «Услуги по проектированию и разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения».

Участие в закупках 1, 3 принимало только ПАО «Ростелеком», а в закупке 2 два хозяйствующих субъекта, в том числе ПАО «Ростелеком».

По результатам проведенных закупок заключены контракты 1, 2, 3 (далее – контракты) с ПАО «Ростелеком», на общую сумму – **60 522 000,00 рублей**.

Срок исполнения по всем трем контрактам установлен единый - с даты заключения контракта **по «13» декабря 2019 года включительно. Услуги по модулям Стационар, СМП, ЛИС Исполнитель (ПАО «Ростелеком») оказывает в один этап.**

Из письменных пояснений БУЗ ВО «МИАЦ» (от 01.06.2021г. исх. № 01-18/325), следует, что техническое задание и сроки исполнения контрактов установлены с учетом мнения экспертной рабочей группы, созданной приказом БУЗ ВО «МИАЦ» от 28.03.2019г. № 31-ОД «О создании рабочей группы по подготовке описаний объектов закупки». Согласно указанным письменным пояснениям БУЗ ВО «МИАЦ» сроки исполнения технического задания установлены специалистами рабочей группы и являются адекватными, что подтверждается полученными коммерческими предложениями.

**Однако, в установленный срок 13.12.2019г. контракты не исполнены.**

ПАО «Ростелеком» для согласования новых сроков исполнения контрактов направляло в БУЗ ВО «МИАЦ» планы-графики исполнения контрактов. В свою очередь, БУЗ ВО «МИАЦ» принимало указанные планы-графики и соглашалось с новыми сроками, установленными Исполнителем (ПАО «Ростелеком»). Действий по расторжению контрактов для проведения новых закупок в целях внедрения модулей Стационар, СМП, ЛИС в срок БУЗ ВО «МИАЦ» не предпринимало.

Из представленных в материалы дела № 035/01/16-193/2021 доказательств



(письменные пояснения БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком», планы-графики ПАО «Ростелеком», сравнительные таблицы по исполнению контрактов (в том числе в электронном виде), переписка между Заказчиком и Исполнителем, иные документы), следует, что **контракты на 13.12.2019г. (установленный контрактами срок) и дальнейшие неоднократные сроки переноса (27.01.2020г., 01.04.2020г., 04.06.2020г., 03.07.2020г., 20.07.2020г., 20.01.2021г., 12.05.2021г., 09.06.2021г., 09.08.2021г., 03.09.2021г., 10.09.2021г.) не исполнены.**

Согласно сравнительным таблицам по исполнению контрактов, представленных БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком», по большинству пунктов (показателей) технического задания контрактов в целях внедрения модулей Стационар, СМП, ЛИС результаты работ не сданы и не приняты Заказчиком.

Не исполнение контрактов в установленный срок подтверждается письменными пояснениями БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком», протоколами заседаний проектного комитета Вологодской области по направлению «Здравоохранение» под председательством первого заместителя Губернатора Вологодской области, председателя Правительства Вологодской области А.В. Кольцова (от 14.01.2020г., от 02.04.2020г., от 08.07.2020г., от 20.10.2020г., от 21.01.2021г.).

Из письменных пояснений БУЗ ВО «МИАЦ» (от 09.09.2021г. № 01-18/520) следует, что на 14.09.2021г. (дата рассмотрения Комиссией Управления дела № 035/01/16-193/2021):

**-по закупке 1 на 27.08.2021г.** по модулю Стационар из 641 пунктов технического задания контракта 1 соответствуют требованиям только 569 (88,7%);

**-по закупке 2 на 03.09.2021г.** по модулю СМП из 435 пунктов технического задания контракта 2 соответствуют требованиям только 401 (92%);

**-по закупке 3 на 08.09.2021г.** функционал модуля ЛИС соответствует требованиям технического задания, выявлены несоответствия технического задания, результаты оказанных услуг не приняты.

Таким образом, из совокупности представленных в материалы дела № 035/01/16-193/2021 доказательств следует, что на 14.09.2021г. **контракты не исполнены, не смотря на то, что срок исполнения продлевался 11 раз, а общий срок исполнения обязательств по каждому их трех контрактов вместо 2-х месяцев составил 32 месяца (то есть превышен первоначальный срок в 16 раз).**

Пункт 8 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) содержит закрытый перечень случаев, при наступлении которых

условия договора, заключенного по результатам торгов, могут быть изменены сторонами.

В силу статьи 768 ГК РФ к отношениям по государственным или муниципальным контрактам на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд в части, не урегулированной ГК РФ, применяется Закон о контрактной системе.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом о контрактной системе извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных статьями 34, 95 Закона о контрактной системе.

В силу части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в следующих случаях:

1) если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и контрактом, а в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) контрактом:

а) при снижении цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, объема работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта;

б) если по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные контрактом (за исключением контракта, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия) количество товара, объем работы или услуги не более чем на десять процентов или уменьшаются предусмотренные контрактом количество поставляемого товара, объем выполняемой работы или оказываемой услуги не более чем на десять процентов. При этом по соглашению сторон допускается изменение с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации цены контракта пропорционально дополнительному количеству товара, дополнительному объему работы или услуги исходя из установленной в

контракте цены единицы товара, работы или услуги, но не более чем на десять процентов цены контракта. При уменьшении предусмотренных контрактом количества товара, объема работы или услуги стороны контракта обязаны уменьшить цену контракта исходя из цены единицы товара, работы или услуги. Цена единицы дополнительно поставляемого товара или цена единицы товара при уменьшении предусмотренного контрактом количества поставляемого товара должна определяться как частное от деления первоначальной цены контракта на предусмотренное в контракте количество такого товара;

в) при изменении объема и (или) видов выполняемых работ по контракту, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия. При этом допускается изменение с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации цены контракта не более чем на десять процентов цены контракта;

2) если цена заключенного для обеспечения федеральных нужд на срок не менее чем три года контракта составляет либо превышает размер цены, установленный Правительством Российской Федерации, и исполнение указанного контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно, данные условия могут быть изменены на основании решения Правительства Российской Федерации;

3) если цена заключенного для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации на срок не менее чем три года контракта составляет или превышает размер цены, установленный Правительством Российской Федерации, и исполнение указанного контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно, данные условия могут быть изменены на основании решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

4) если цена заключенного для обеспечения муниципальных нужд на срок не менее одного года контракта составляет или превышает размер цены, установленный Правительством Российской Федерации, и исполнение указанного контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно, указанные условия могут быть изменены на основании решения местной администрации;

5) изменение в соответствии с законодательством Российской Федерации регулируемых цен (тарифов) на товары, работы, услуги;

6) в случаях, предусмотренных пунктом 6 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации, при уменьшении ранее доведенных до государственного или муниципального заказчика как получателя бюджетных

средств лимитов бюджетных обязательств. При этом государственный или муниципальный заказчик в ходе исполнения контракта обеспечивает согласование новых условий контракта, в том числе цены и (или) сроков исполнения контракта и (или) количества товара, объема работы или услуги, предусмотренных контрактом;

7) в случае заключения контракта с иностранной организацией на лечение гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации цена контракта может быть изменена при увеличении или уменьшении по медицинским показаниям перечня услуг, связанных с лечением гражданина Российской Федерации, если данная возможность была предусмотрена контрактом с иностранной организацией;

8) если при исполнении заключенного на срок не менее одного года контракта, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, цена которого составляет или превышает предельный размер (предельные размеры) цены, установленный Правительством Российской Федерации, возникли независящие от сторон контракта обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения, в том числе необходимость внесения изменений в проектную документацию. Предусмотренное настоящим пунктом изменение осуществляется при наличии в письменной форме обоснования такого изменения на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации при осуществлении закупки для федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд соответственно и при условии, что такое изменение не приведет к увеличению срока исполнения контракта и (или) цены контракта более чем на тридцать процентов. При этом в указанный срок не включается срок получения в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности положительного заключения экспертизы проектной документации в случае необходимости внесения в нее изменений;

9) если контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, по независящим от сторон контракта обстоятельствам, влекущим невозможность его исполнения, в том числе необходимость внесения изменений в проектную документацию, либо по вине подрядчика не исполнен в установленный в контракте срок, допускается однократное изменение срока исполнения контракта на срок, не превышающий срока исполнения контракта, предусмотренного при его заключении. При этом в случае, если обеспечение исполнения контракта осуществлено путем внесения денежных средств, по соглашению сторон определяется новый срок возврата заказчиком подрядчику денежных

средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта. В случае неисполнения контракта в срок по вине подрядчика предусмотренное настоящим пунктом изменение срока осуществляется при условии отсутствия неисполненных подрядчиком требований об уплате неустоек (штрафов, пеней), предъявленных заказчиком в соответствии с Законом о контрактной системе, предоставления подрядчиком в соответствии с указанным законом обеспечения исполнения контракта;

10) в случае заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с пунктами 1, 8, 22, 23, 29, 32, 34, 51 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Комиссия Управления установила, что в соответствии с разделом 8 контрактов услуги по модулям Стационар, СМП, ЛИС (идентичные условия во всех трех контрактах) должны быть оказаны в соответствии с техническим заданием (приложение № 1 к контрактам). Качество услуг должно соответствовать требованиям нормативных актов и действующего на территории Российской Федерации законодательства. Заказчик вправе не отказывать в приёмке результатов услуг, предусмотренных контрактами, в случае выявления несоответствия этих результатов условиям контрактов, если выявленное несоответствие не препятствует приёмке результатов указанных услуг и устранено Исполнителем. Исполнитель в день окончания оказания услуг предоставляет Заказчику счет, счет-фактуру или универсальный передаточный документ (далее – УПД) (при наличии) и Акт оказанных услуг (приложение № 2 к контрактам) в двух экземплярах, подписанный со своей стороны, один из которых после подписания Заказчиком подлежит возврату Исполнителю, лицензионный (сублицензионный) договор в двух экземплярах, подписанный со своей стороны, один из которых после подписания Заказчиком подлежит возврату Исполнителю. Приемка оказанных услуг осуществляется приемочной комиссией Заказчика в течение пяти рабочих дней с даты окончания оказания услуг. Для проверки Услуг на соответствие условиям контракта и его приложений Заказчик проводит экспертизу оказанной услуги. Экспертиза осуществляется комиссией по приемке Заказчика, либо экспертом (экспертами) или экспертной организацией, в соответствии с частью 3 статьи 94 Закона о контрактной системе. Для проведения экспертизы оказанных услуг комиссия, эксперты, экспертные организации имеют право запрашивать у Заказчика и Исполнителя дополнительные материалы, относящиеся к условиям исполнения контрактов. Результаты такой экспертизы оформляются в виде экспертного заключения, которое подписывается членами комиссии, экспертом (экспертами) или уполномоченным представителем экспертной организации. В случае, если по результатам такой экспертизы установлены нарушения требований контракта, не препятствующие приемке оказанных услуг, в экспертном заключении могут содержаться предложения об устранении данных

нарушений, в том числе с указанием срока их устранения. Во время приемки приемочная комиссия проверяет соответствие результатов оказанных услуг требованиям технического задания. По окончании приемки составляется Акт приемки, который подписывается приемочной комиссией Заказчика. В течение одного рабочего дня с даты приемки на основании Акта приемки Заказчик подписывает Акт оказанных услуг. Претензии Заказчика по оказанию услуг отражаются в мотивированном отказе от подписания акта оказанных услуг и направляются Исполнителю в течение пяти рабочих дней с момента получения акта указанных услуг. В случае не подписания акта оказанных услуг и не направления Исполнителю мотивированного отказа в указанные сроки, услуги считаются принятыми.

**В силу пунктов 9.1, 9.2, 11.1 контрактов контракты могут быть изменены по соглашению Сторон (Заказчика и Исполнителя) при снижении цены контрактов без изменения предусмотренных контрактами объема услуг, качества услуг и иных условий контракта.**

Согласно пунктам 1.5, 2.1 Устава БУЗ ВО «МИАЦ» (далее – Устав), утвержденного приказом Департамента здравоохранения Вологодской области от 12.03.2015 № 184, БУЗ ВО «МИАЦ» является унитарной некоммерческой организацией – государственным учреждением, тип – бюджетное учреждение, созданным для обеспечения реализации, предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти Вологодской области в сфере здравоохранения.

В соответствии с пунктами 2.3, 2.4.1 Устава целью деятельности БУЗ ВО «МИАЦ» является совершенствование систем сбора, обработки, хранения и анализа информации в сфере здравоохранения на основе внедрения современных информационных технологий. Одним из основных видов деятельности БУЗ ВО «МИАЦ» является совершенствование в пределах выделенных средств регионального сегмента Единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения Вологодской области.

БУЗ ВО «МИАЦ» является надлежащим субъектом статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Статья 16 Закона о защите конкуренции запрещает соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и

организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В силу пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Сама возможность заключения антиконкурентного соглашения и/или согласованных действий рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам проведенного анализа состояния конкуренции на товарном рынке в сфере оказания услуг по проектированию и разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения, установлено следующее.

1. Временной интервал исследования: с 13.12.2019г. (с даты заключения контрактов) по настоящее время.
2. Продуктовые границы товарного рынка – услуги по проектированию и разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения (Развитие и внедрение ИС «РМИС ВО» по модулям Стационар, СМП, ЛИС).

Данные виды работ согласно ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности (утв. приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) соответствуют коду - 62.01.11 «Услуги по проектированию, разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения».

3. Географические границы товарного рынка совпадают с географическими границами территории Вологодской области, установленными Уставом

Вологодской области от 18.10.2001 № 716-ОЗ и постановлением ЦИК СССР от 23.09.1937 «О разделении Северной области на Вологодскую и Архангельскую области».

Согласно паспорту национального проекта «Здравоохранение» (утвержденного президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018г. № 16) задачей федерального проекта «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ)» является создание механизмов взаимодействия медицинских организаций на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения, внедрение цифровых технологий и платформенных решений.

Для реализации указанного федерального проекта приняты Методические рекомендации по организации информационного взаимодействия медицинских информационных систем медицинских организаций частной системы здравоохранения с единой государственной информационной системой в сфере здравоохранения (Версия 1.0) (утв. Минздравом России 14.08.2020г., далее – Методические рекомендации), которые определяют принципы информационно-телекоммуникационного взаимодействия медицинских информационных систем (далее - МИС) медицинских организаций частной системы здравоохранения (далее – частные медицинские организации) с подсистемами единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ) при оказании медицинской помощи в целях организации единого информационного пространства в отрасли здравоохранения Российской Федерации.

Методические рекомендации разработаны во исполнение п. 2 «в» перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 31.10.2019г. (утвержденных Президентом Российской Федерации от 12.12.2019г. № Пр-2549ГС), согласно которому необходимо: «принять меры по предоставлению субъектами Российской Федерации медицинским организациям частной формы собственности доступа к единой государственной информационной системе в сфере здравоохранения и государственным информационным системам в сфере здравоохранения субъектов Российской Федерации, на территориях которых они функционируют, предусмотрев обязанность таких медицинских организаций вносить в названные системы сведения об оказанной гражданам медицинской помощи».

В Методических рекомендациях указано, что действующим законодательством Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан предусмотрено, что медицинскими организациями, в том числе частной системы здравоохранения, предоставляется информация в ЕГИСЗ.



В силу пункта 6 части 6 статьи 91.1 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» поставщиками информации в ЕГИСЗ являются, в том числе медицинские организации и фармацевтические организации. В соответствии с пунктом 4 постановления Правительства Российской Федерации от 05.05.2018 № 555 «О единой государственной информационной системе в сфере здравоохранения» с 1 января 2019 года в отношении частных медицинских организаций применяются нормы Положения о ЕГИСЗ, утвержденного указанным постановлением, включая нормы о предоставлении информации в ЕГИСЗ.

Таким образом, не исполнение условий контрактов, заключенных БУЗ ВО «МИАЦ» с ПАО «Ростелеком» по результатам закупок, свидетельствует о неисполнении Национального проекта «Здравоохранение», федерального и регионального проектов «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ)», что создает условия невозможности использования ЕГИСЗ, в том числе частными медицинскими организациями, а также создает условия нарушения конституционных прав граждан на охрану здоровья.

Таким образом, действия БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком» в отсутствие правовых оснований по увеличению сроков исполнения контрактов, превышающие в 16 раз первоначально указанный в документации о закупках и в условиях контрактов сроки фактически нивелирует результаты закупок и условия заключенных контрактов, создает преимущественные условия для ПАО «Ростелеком» и дискриминационные условия иным хозяйствующим субъектам, которые могли претендовать на заключение контрактов с аналогичными сроками их исполнения.

В результате согласованных действий БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком» по фактическому продлению в 16 раз сроков исполнения контрактов сформировались иные условия исполнения контрактов, с более привлекательными условиями (увеличенными сроками исполнения технического задания). Допущенное сторонами изменение сроков выполнения работ по существу нивелирует условия проведенных закупок, не соответствует принципам осуществления закупок (эффективности, обеспечения конкуренции, недопущения злоупотреблений, в том числе, коррупции), нарушает требования пункта 8 статьи 448, статей 34, 95 Закона о контрактной системе.

Рассмотрев материалы дела 035/01/16-586/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Управления пришла к выводу о нарушении БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком» пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

14.09.2020г. Комиссия Управления приняла заключение об обстоятельствах дела № 035/01/16-193/2021 о нарушении антимонопольного законодательства.

В Комиссию Управления на заключение об обстоятельствах дела № 035/01/16-193/2021 о нарушении антимонопольного законодательства поступили возражения БУЗ ВО «МИАЦ» (от 04.10.2021г. № 01-18/541), ПАО «Ростелеком» (без даты и номера), Департамента здравоохранения Вологодской области (от 04.10.2021г. № 4-2-5/1688), Правительства Вологодской области (от 04.10.2021г. № их.01-13442/21).

Другие лица, участвующих в рассмотрении дела № 035/01/16-193/2021 о нарушении антимонопольного законодательства, возражения на заключение об обстоятельствах дела в Комиссию Управления не представили.

По мнению БУЗ ВО «МИАЦ» нарушений требований действующего законодательства не допущено. БУЗ ВО «МИАЦ» считает, что не увеличивало сроки исполнения контрактов, так как дополнительные соглашения к контрактам об изменении сроков выполнения обязательств по контракту не заключались. БУЗ ВО «МИАЦ» выставляло ПАО «Ростелеком» требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) за просрочку исполнения обязательств по контрактам. Общая сумма неустоек (штрафов, пеней) составила 3 982 851,96 рублей. БУЗ ВО «МИАЦ» неоднократно требовало от ПАО «Ростелеком» завершить исполнение контрактов.

БУЗ ВО «МИАЦ» не согласно с выводами Комиссии Управления о невыполнении большинства пунктов (показателей) технического задания контрактов в целях внедрения модулей Стационар, СМП, ЛИС.

БУЗ ВО «МИАЦ» полагает, что у Комиссии Управления отсутствуют достаточные основания для признания БУЗ ВО «МИАЦ» нарушившим пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Доводы ПАО «Ростелеком» сводятся к тому, что сам факт нарушения сроков выполнения работ по контрактам и отсутствие решений об одностороннем отказе от исполнения контрактов не могут являться единственным доказательством нарушения антимонопольного законодательства.

Позиция Правительства Вологодской области и Департамента здравоохранения Вологодской области заключается в том, что БУЗ ВО «МИАЦ» не допущено нарушений требований действующего законодательства. Правительство Вологодской области, Департамент здравоохранения Вологодской области сообщили, что в структуру национального проекта «Здравоохранения» входит 8 (восемь) федеральных проектов, в том числе федеральный проект «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной

информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)». В целях реализации указанного федерального проекта на территории Вологодской области был разработан и реализуется с 2019 года региональный проект с аналогичным наименованием.

В рамках регионального проекта запланирована реализация целого комплекса мероприятий, часть из которых реализована, что свидетельствует об исполнении национального проекта «Здравоохранения».

Правительство Вологодской области и Департамент здравоохранения Вологодской области в своих возражениях отметили, что в настоящее время до введения в эксплуатацию модулей Стационар, СМП, ЛИС медицинские организации Вологодской области используют собственные медицинские информационные системы, которые позволяют гражданам реализовывать свои права на охрану здоровья.

Правительство Вологодской области и Департамент здравоохранения Вологодской области считают, что в заключении об обстоятельствах дела № 035/01/16-193/2021 о нарушении антимонопольного законодательства отсутствует информация о наличии конкурирующих хозяйствующих субъектов, которые могли являться потенциальными участниками торгов, и самостоятельные действия которых исключены или ограничена возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке вследствие действий БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком».

Комиссия Управления, оценив возражения лиц, участвующих в рассмотрении дела, не находит оснований для изменения выводов, содержащихся в заключении об обстоятельствах дела № 035/01/16-193/2021 о нарушении антимонопольного законодательства.

Материалами дела подтверждено, что контракты не исполнены в установленный срок, фактические действия БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком» свидетельствуют о неоднократном продлении сроков исполнения обязательств по контрактам (сроки исполнения контрактов продлены 16 раз, в результате чего сформировались иные условия исполнения контрактов). Установление иных сроков действия контракта (исполнение обязательств по контрактам), не соответствующих срокам, указанным в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке, заявке участника закупки, признается нарушением законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Довод БУЗ ВО «МИАЦ» о выполнении ПАО «Ростелеком» большего количества пунктов (показателей) технического задания контрактов в целях внедрения модулей Стационар, СМП, ЛИС опровергается материалами дела. Так, из представленных в материалы дела № 035/01/16-193/2021 доказательств

следует, что на 13.12.2019г. (установленный контрактами срок) и дальнейшие неоднократные сроки переноса (27.01.2020г., 01.04.2020г., 04.06.2020г., 03.07.2020г., 20.07.2020г., 20.01.2021г., 12.05.2021г., 09.06.2021г., 09.08.2021г., 03.09.2021г., 10.09.2021г.) контракты не исполнены, результаты работ не сданы и не приняты.

В силу статьи 34 Закона о контрактной системе предъявление требований об уплате неустоек (штрафов, пеней) является обязанностью заказчика (БУЗ ВО «МИАЦ»). Действия БУЗ ВО «МИАЦ» по выставлению требований об уплате неустоек (штрафов, пеней) за просрочку исполнения обязательств по контрактам и ПАО «Ростелеком» по оплате таких неустоек (штрафов, пеней) не свидетельствует об отсутствии фактических действий по продлению сроков исполнения контрактов.

Позиция Правительства Вологодской области, Департамента здравоохранения Вологодской области о выполнении национального проекта «Здравоохранения» несостоятельна, так как в деле рассматривается вопрос о внедрении модулей Стационар, СМП, ЛИС при исполнении контрактов в рамках федерального и регионального проектов «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ)». Не выполнение одного или нескольких мероприятий национального проекта «Здравоохранения» (в частности, внедрение модулей Стационар, СМП, ЛИС) не свидетельствует о его полном исполнении, что создает условия невозможности использования ЕГИСЗ, в том числе частными медицинскими организациями, а также создает условия нарушения конституционных прав граждан на охрану здоровья.

Согласно паспорту национального проекта «Здравоохранение» (утвержденного президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018г. № 16) федеральный проект «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)» направлен на создание механизмов взаимодействия медицинских организаций на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения, что обеспечит преобразование и повышение эффективности функционирования отрасли здравоохранения на всех уровнях и создаст условия для использования гражданами электронных услуг и сервисов в сфере здравоохранения. Единая государственная информационная система обеспечивает единый цифровой контур в сфере здравоохранения, взаимодействуя с государственными информационными системами в сфере здравоохранения субъектов Российской Федерации, медицинскими информационными системами медицинских организаций, с Единым порталом государственных услуг (ЕПГУ) и функций для предоставления услуг и сервисов гражданам в личном кабинете пациента «Мое здоровье». Подключение к ЕГИСЗ медицинских информационных систем

медицинских организаций и государственных информационных систем в сфере здравоохранения обеспечивает гражданам через личный кабинет пациента «Мое здоровье» на ЕПГУ доступ к соответствующим услугам и сервисам, в том числе: запись на прием к врачу, диспансеризацию (профилактические осмотры), получение сведений об оказанных медицинских услугах, доступ к своим электронным медицинским документам и т.п.

Таким образом, реализация такого федерального проекта носит системный характер, оказывая влияние на достижение всех основных целей других федеральных проектов национального проекта «Здравоохранение» и обеспечение конституционных прав граждан на охрану здоровья.

По доводам лиц, участвующих в рассмотрении дела, об отсутствии нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления отмечает следующее.

Запрет на антиконкурентные соглашения и согласованные действия между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами установлен статьей 16 Закона о защите конкуренции. При этом законодатель определил, что антиконкурентными такие соглашения и согласованные действия признаются в случае наступления или **возможности наступления таких последствий**, как создание условий недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

Создание условий ограничения конкуренции может выражаться в предоставлении преимуществ на стадии исполнения контракта путем предоставления заказчиком победителю закупки возможности не исполнять те условия, на которых участником антиконкурентного соглашения была выиграна закупка, а другие хозяйствующие субъекты не приняли участие в закупке из-за отсутствия в документации о закупке требований о выполнении именно этих условий. Такие согласованные действия следует квалифицировать как нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции. Данный вывод подтверждается судебной практикой (например, постановление ФАС Северо-Западного округа от 23.07.2012г. по делу № А05-11241/2011).

Изменение существенных условий договоров в части сроков выполнения работ, в том числе в сторону их увеличения, позволяет сделать вывод, что такие изменения нивелируют условия проведенных закупок, нарушают принципы закупок и свидетельствуют о наличии нарушения антимонопольного законодательства, что создает преимущественные

условия участнику закупки при исполнении контракта. Данный вывод подтверждается судебной практикой (например: пункт 16 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018г.; Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16.07.2021г. № 307-ЭС21-10842 по делу № А56-25732/2020; постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 31.03.2021г. № Ф07-670/2021 по делу № А56-25732/2020; постановление Арбитражного суда Уральского округа от 01.11.2018г. № Ф09-5829/18 по делу № А60-34557/2017; постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 24.02.2021г. № Ф03-193/2021 по делу № А16-1351/2020).

Анализ состояния конкуренции, проведенный в соответствии с частью 5.1 статьи 45, статьей 45.1 Закона о защите конкуренции, пунктами 1.3, 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, совокупность всех представленных в материалы дела доказательств свидетельствует о нарушении БУЗ ВО «МИАЦ» и ПАО «Ростелеком» пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Основания для выдачи обязательного для исполнения предписания отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления

## **Р Е Ш И Л А:**

1. Признать Бюджетное учреждение здравоохранения Вологодской области «Медицинский информационно-аналитический центр» и Публичное акционерное общество «Ростелеком» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Обязательное для исполнения предписание не выдавать.
3. Передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения в полном объеме. Решение может быть обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии  
Управления:

А.А. Ростиславова

Члены Комиссии Управления:

О.Н. Сучков

И.А. Смышляева

М.А. Шпякина