

Ранее занимавшему должность Министра

здравоохранения Челябинской области

<...>

## **ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**о наложении штрафа по делу № 074/04/14.32-228/2019**

**об административном правонарушении**

05 августа 2019 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол № 074/04/14.32-228/2019 от 29.04.2019 об административном правонарушении и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного начальником отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России <...>, в отношении ранее занимавшего должность Министра здравоохранения Челябинской области (далее – Министр) <...>

> \_\_\_\_\_ года рождения, место рождения: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, зарегистрирован по адресу: \_\_\_\_\_

паспорт <...> серия <...> номер <...> выдан: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, дата выдачи: \_\_\_\_\_, по

факту совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в отсутствие <...>, извещенного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения настоящего дела (Ходатайство <...> от 01.08.2019 вх. № 11082 от 02.08.2019), которому разъяснены права знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также положения статьи 51 Конституции РФ и иные процессуальные права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ (протокол от 29.04.2019, определение о продлении срока рассмотрения дела исх. № 7483/07 от 07.06.2019), и исследовав материалы настоящего дела об административном правонарушении,

### **УСТАНОВИЛ:**

Постановлением Губернатора Челябинской области от 25.09.2014 № 97 <...> назначен на должность Министра.

Постановлением Губернатора Челябинской области от 19.01.2018 № 8 <...> освобожден с должности Министра с 19.01.2018.

Постановлением Губернатора Челябинской области от 27.07.2004 № 383 утверждено Положение о Министерстве здравоохранения Челябинской области (далее – Министерство), согласно которому Министерство:

- в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации,

федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Уставом (Основным Законом) Челябинской области, законами и иными нормативными правовыми актами Челябинской области, Положением о Министерстве (пункт 2),

- возглавляет Министр (пункт 14),

- Министр руководит деятельностью Министерства, действует без доверенности, обладает правом первой подписи документов, представляет Министерство во всех государственных органах, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях (подпункт 1 пункта 16),

- Министр несет предусмотренную действующим законодательством персональную ответственность за неисполнение и (или) ненадлежащее исполнение возложенных на Министерство функций (пункт 20).

Согласно подпункту 9 пункта 9 Должностного регламента Министра Министр организует работу Министерства, издает в пределах своей компетенции приказы, принимает решения, проводит собрания.

В должностные обязанности Министра входит соблюдение Конституции Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, Устав (Основной закон) Челябинской области, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и обеспечивать их исполнение (подпункт 1 пункта 8 Должностного регламента Министра).

В соответствии с подпунктом 1 пункта 18 Должностного регламента Министра гражданский служащий (Министр) несет персональную дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и Челябинской области за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него должностных обязанностей.

Таким образом, Министр несет ответственность за совершаемые им действия от имени Министерства, в том числе подписываемые документы.

1. Министерством в адрес руководителей учреждений здравоохранения начиная с 2016 года и в адрес ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» направлялись письма (от 16.10.2015 № 01/7785, от 16.10.2015 № 01/7786, от 12.04.2016 № 01/2904; от 02.09.2016 №01/6878, от 14.10.2016 № 01/8089, от 31.03.2017 № 01/2334, от 03.04.2017 № 01/2382, от 19.10.2017 № 01/8668, от 05.10.2017 № 01/8284) в целях организации лечебными учреждениями и организаторами совместных торгов для приобретения ЛС и ИМН на 1 полугодие 2016 года, на 4 квартал 2016 года, на 1 и 2 полугодие 2017 года, а также на период с февраля по апрель 2018 года (далее - Письма).

При этом указывалось, что перечень ЛС и ИМН, а также шаблон заявки и инструкция по ее заполнению размещены на сайте ОГБУЗ «ЧОМИАЦ» по адресу в сети Интернет: <http://www.miac74.ru>. (письма от 16.10.2015 № 01/7785, от 16.10.2015

№ 01/7786, от 12.04.2016 № 01/2904) либо по адресу <http://sovtorg.zakup74.ru> и на сайте Министерства (исх. от 02.09.2016 №01/6878, от 14.10.2016 № 01/8089, от 31.03.2017 № 01/2334, от 03.04.2017 № 01/2382, от 19.10.2017 № 01/8668, от 05.10.2017 № 01/8284).

Содержание названных Писем Министерства свидетельствует, что по указанным в них ссылкам ЛПУ могут получить не только шаблон заявки, но и перечень ЛС и ИМН.

1. Распоряжением Правительства Челябинской области от 09.12.2015 № 712-рп «О создании Государственного казенного учреждения Челябинской области «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» создано казенное учреждение (запись в ОГРН от 30.12.2015).

Согласно Уставу ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», утвержденному приказом Министерства от 11.12.2015 № 1897, основными целями деятельности казенного учреждения являются:

- определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для организаций и учреждений, подведомственных учредителю (Министерству), при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Законом о контрактной системе путем проведения конкурса (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс), аукциона (аукцион в электронной форме) по заявкам таких учреждений с начальной (максимальной) ценой контракта 500 000 рублей и более;

- определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для организаций и учреждений, подведомственных учредителю (Министерству), муниципальных учреждений здравоохранения Челябинской области при осуществлении закупок одних и тех же товаров, работ, услуг в соответствии с Законом о контрактной системе путем проведения совместных конкурсов или аукционов на основании заключенного соглашения о проведении совместных конкурсов или аукционов.

Согласно пункту 3.2.3. Устава Министерство утверждает порядок взаимодействия учреждения и заказчиков при осуществлении закупок товаров, работ и услуг в соответствии с Законом о контрактной системе.

Приказом Министерства от 31.12.2015 № 2059 «О централизации закупок в сфере здравоохранения в Челябинской области» утверждён порядок взаимодействия казенного учреждения и учреждений здравоохранения при определении поставщиков, подрядчиков, исполнителей (далее - Порядок взаимодействия). Порядок взаимодействия распространяется, в том числе на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при проведении совместных конкурсов или аукционов.

При этом в пункте 4.1. Порядка взаимодействия установлено, что руководитель заказчика направляет в уполномоченное учреждение заявку на определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в письменном виде с приложением копии заявки на электронном носителе или в электронном виде посредством системы межведомственного документооборота.

Приказом от 21.03.2016 № 433 Министерством Порядок взаимодействия изложен в новой редакции.

Согласно пункту 3.2 Порядка взаимодействия в новой редакции уполномоченное

учреждение и заказчики вправе использовать специальные программные комплексы, которые должны позволять:

- автоматизировать основные этапы закупочного цикла в соответствии с Контрактной системой: от процесса планирования и формирования закупок до процесса завершения закупок и контроля за заключением контрактов;
- создавать единое информационное пространство для специалистов уполномоченного учреждения и заказчиков;
- централизовать управление процедурами формирования закупок, анализа и контроля структуры закупок;
- формировать аналитическую отчетность, расчет эффективности проведенных закупок.

Использование таких комплексов согласовывается с Министерством (пункт 3.3 Порядка взаимодействия в новой редакции).

ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», ссылаясь на письмо Министерства от 12.04.2016 № 01/2904, информировало главных врачей медицинских организаций о необходимости сформировать потребность в ЛС и ИМН за счет средств ОМС на 2 полугодие 2016 года, поставка которых предполагается с августа по декабрь 2016 года (письмо от 18.04.2016 № 41) в электронном виде посредством аппаратно-программных средств, позволяющих ОГУЗ «ЧОМИАЦ» обрабатывать предоставленные заказчиками сведения об их потребности, для их последующей передачи в виде сводной информации в Министерство и казенное учреждение для дальнейшего формирования лотов и их размещения путем проведения совместных торгов.

При этом указано, что воспользоваться аппаратно-программными средствами, в том числе перечнем ЛС и ИМН, шаблоном заявки на формирование потребности возможно на сайте ОГУЗ «ЧОМИАЦ» по адресу: <http://www.miac74.ru>.

3. Установлено, что руководствуясь указаниями Министерства, ОГБУЗ «ЧОМИАЦ» в 2014 году разместило на сайте учреждения по адресу <http://www.miac74.ru> ссылку, обеспечив переход по ней на электронные ресурсы Общества.

Пояснения и документы, представленные в Челябинское УФАС России, свидетельствуют о том, что Министерством посредством направления Писем в адрес лечебных учреждений обеспечено формирование заявок на проведение совместных торгов на поставку ЛС и ИМН через принадлежащий АО «ОАС» Программный продукт «Андора» (далее – ПП «Андора»), размещенный до 01.09.2016 по ссылке <http://miac74.ru> на сайте ГБУЗ «ЧОМИАЦ», а в последующем по ссылке <http://sovtorg.zakup74.ru> сайта ГКУ «Центр закупок в сфере здравоохранения».

Руководствуясь письмами Министерства, в соответствии с Порядком взаимодействия казенное учреждение уведомило лечебные учреждения о приеме заявок через указанные ресурсы и осуществляло организацию торгов с использованием ПП «Андора» и ее базы данных.

Министерство, давая указания ОГБУЗ «ЧОМИАЦ» о размещении указанной ссылки,

а также направляя письма, не предпринимало до марта 2016 года действий, направленных на получение прав на использование ПП «Андора», на размещение программы и базы данных, сформированной в ней, на вычислительных мощностях Министерства.

Казенное учреждение также до сентября 2016 года не предпринимало действий, направленных на получение прав на использование ПП «Андора», на размещение программы и базы данных, сформированной в ней, на вычислительных мощностях казенного учреждения.

И Министерство, и казенное учреждение весь период использования ПП «Андора» не предпринимали мер по прекращению доступа сотрудников Общества к информации, содержащейся в базе данных. При этом и Министерство, и казенное учреждение не могли не располагать информацией о правообладателе ПП «Андора», о доступе ее сотрудников к базе данных, в том числе ввиду получения необходимых логинов и паролей для пользования ПП «Андора» именно в Обществе.

При этом Обществом с 2012 года осуществлялось финансирование работ, направленных на поддержание работоспособности и обеспечение модернизации ПП «Андора», в том числе силами третьих лиц (ООО «ИнфоЦентр»).

Указанное подтверждается следующими обстоятельствами.

**3.1.** Челябинским УФАС России 29 февраля 2016 года проведен осмотр интернет сайта <http://www.miac74.ru>, в ходе которого установлено, что на указанном ресурсе размещена ссылка «формирование заявок на лекарственные средства за счет средств ФОМС», после перехода по указанной ссылке открывается страница сайта, на которой предлагается в разделе «программы, формы, инструкции» создать заявку на ЛС и ИМН за счет средств ФОМС. При переходе по указанной ссылке открывается окно сайта <http://hsoac74.ru>, предполагающее выбор: «Управляющая организация», «Министерство здравоохранения», «Получатели финансирования». При нажатии на значок «Получатели финансирования» открывается окно сайта [http:// andora.oac74.ru](http://andora.oac74.ru) для ввода логина и пароля для доступа в систему Андора. При этом имеется значок ©, указано на ОГУП «Областной аптечный склад» и отмечено, что все права защищены, все товарные знаки являются собственностью соответствующих владельцев.

Согласно статье 1271 ГК РФ правообладатель для оповещения о принадлежащем ему исключительном праве на произведение вправе использовать знак охраны авторского права, который помещается на каждом экземпляре произведения и состоит из следующих элементов: латинской буквы «С» в окружности; имени или наименования правообладателя; года первого опубликования произведения.

Таким образом, при переходе на обозначенный в письмах Министерства Интернет-ресурс <http://www.miac74.ru> указывается, что получателями финансирования через указанную ссылку осуществляется вход в ПП «Андора», исключительные права на которую принадлежат ОГУП «Областной аптечный склад».

Актом осмотра Челябинского УФАС России от 29.02.2016 года установлено, что на указанную дату после ввода логина и пароля «Получателя финансирования» по адресу: <http://andora.oac74.ru> размещен личный кабинет «Получателя финансирования».

Согласно письму АО «РСИЦ» от 22 июля 2016 года (исх. № 2682-С) администратором домена второго уровня oac74.ru с 03.10.2005 является АО «ОАС».

**3.2.** Как следует из пояснений АО «ОАС» и Министерства, ПП «Андора» разработан АО «ОАС» в рамках исполнения контракта по обеспечению льготной категории граждан бесплатными ЛС по рецепту врача, заключенного между Министерством и ОГУП «Областной аптечный склад» 31.12.2010 на срок 1 год.

Однако указанный контракт не предусматривает обязанность ОГУП «Областной аптечный склад» по разработке и внедрению какого-либо программного продукта, не определяет требования к его содержанию.

Согласно пояснениям АО «ОАС» (от 07.06.2016 № 613, от 20.06.2016 № 652, от 25.10.2016 № 51/01-09ЮрО, от 11.01.2018 № 44/21-04/ЮрО, от 26.03.2018 № 530/21-04/ЮрО) ПП «Андора» разработан сотрудником АО «ОАС» <...> (приказом о приеме на работу от 08.07.2005 № 97-дк в службу информационных технологий ОГУП «ОАС»; приказом от 31.07.2009 № 263-дк об увольнении).

Таким образом, ПП «Андора» была разработана ранее заключенного контракта Министерством и ОГУП «Областной аптечный склад» контракта от 31.12.2010.

Согласно пояснениям Общества по договору оказания услуг от 01.01.2010 <...> (исполнитель) обязался оказать услуги по администрированию, сопровождению и внесению необходимых и согласованных изменений в систему электронных торгов. В дальнейшем данная программа получила название «Андора». База данных ПП «Андора» сформирована в 2010 году при создании данной программы. Наименование и характеристики ЛС и ИМН загружены в ПП «Андора» АО «ОАС».

С учетом представленных документов и информации, Комиссией установлено, что владельцем исключительных прав на ПП «Андора» является АО «ОАС», указанное подтверждается и пояснениями сторон.

**3.3.** Общество, несмотря на отсутствие у него потребности в использовании ПП «Андора», длительное время осуществляло поддержку указанной программы за счет собственных средств, в результате чего за период с 01.01.2012 по 01.01.2018 Обществом на поддержание программы, обеспечение модернизации ПП «Андора» направлено более 5,4 млн. рублей.

Так, 01.02.2012 между ОГУП «ОАС» и ООО «ИнфоЦентр» заключен договор № 01/2012. При этом за несколько месяцев до заключения данного договора - 03.10.2011 между ООО «ИнфоЦентр» и <...> заключен трудовой договор № 2, согласно которому <...> принят на работу по совместительству в ООО «ИнфоЦентр» в должности инженера-программиста.

Согласно пункту 1.1 указанного договора в соответствии с его условиями ООО «ИнфоЦентр» обязуется оказать ОГУП «ОАС» услуги, а ОГУП «ОАС» принять эти услуги и своевременно их оплатить. При этом под услугами понимаются услуги по написанию и (или) модификации программ для ЭВМ, права на использование которых принадлежат заказчику (ОГУП «ОАС»), консультационные услуги, в том числе консультации по использованию программ для ЭВМ, услуги по обучению сотрудников заказчика (ОГУП «ОАС»), а также иные согласованные сторонами

услуги.

Согласно пункту 1.2 указанного договора исполнитель (ООО «ИнфоЦентр») обязуется оказать заказчику (ОГУП «ОАС») услуги по сопровождению системы информационного обеспечения «Конкурс ЦС 2011/2», которые включают в себя следующие услуги:

- сопровождение ПП «Андора» (Web приложение);
- еженедельный мониторинг работы и контроль корректности обновления информации в ПП «Андора»;
- сопровождение программы согласования справочников ЛС (программы «Андора»), клиентское приложение «Project».

Стоимость услуг по данному договору составляет 75 000 рублей в месяц.

При этом согласно письменным пояснениям АО «ОАС» от 20.06.2016 исх. № 652, представленным в рамках дела № 02-07/16, само название системы информационного обеспечения «Конкурс ЦРС 2011/2» является номинальным и предполагает ПП «Андора».

После прекращения трудовых отношений с ООО «ИнфоЦентр» (приказ от 31.12.2014 № 3 об увольнении из ООО «ИнфоЦентр» с должности инженера-программиста) <...> продолжил в качестве субисполнителя оказывать услуги по программированию и поддержки программ: «ДОМИНО», «КПЛ», «Андора» в рамках договора оказания услуг № 16/01 от 01.02.2016 с ООО «ИнфоЦентр». Стоимость услуг по договору составляет 63 600 рублей в месяц

Из письменных пояснений ООО «ИнфоЦентр» от 12.08.2016 № 7, представленных в дело № 02-07/16, следует, что в рамках сопровождения ПП «Андора» проводится модернизация, включающая в себя изменение логики программы, модифицирование интерфейса, внесение корректировок в шаблоны отчетности в соответствии с требованиями заказчика, а также корректировки программного кода в связи с внесенными поправками в законодательную базу. Выполнение указанных мероприятий осуществляется средствами удаленного доступа по адресу: Россия, г. Уфа.

Сопровождение ПП «Андора» в качестве субисполнителей ООО «ИнфоЦентр» в 2014 года осуществлялось <...>, в 2015 году – ИП <...>, с 2016 года – ИП <...>.

Договор № 01/2012 от 01.02.2012 с ООО «ИнфоЦентр» расторгнут только 01.01.2018.

Как указывает Общество, АО «ОАС» поддерживает работоспособность ПП «Андора» в связи с тем, что данная программа является собственностью АО «ОАС» и входит в комплекс всех программных продуктов АО.

**3.4.** Материалами дела № 25-07/17 установлено, что 09.03.2016 Министерством в адрес директора ГБУЗ «ЧОМИАЦ» направлено письмо № 07/4427 с просьбой в срок до 01 апреля 2016 года:

-заключить договор с АО «ОАС» на передачу неисключительных прав по использованию программного продукта для формирования заявок на ЛС и ИМН за

счет ФОМС;

- разместить указанный программный продукт на вычислительных мощностях ГБУЗ «ЧОМИАЦ»;

- обеспечить доступ к указанному программному продукту для ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения».

Следует отметить, что основной целью ГБУЗ «ЧОМИАЦ» является формирование единой информационно-аналитической системы здравоохранения Челябинской области с обеспечением мер защиты первичной персонифицированной информации путём организации современных компьютерных технологий государственной, ведомственной и межотраслевой системы сбора, обработки, хранения и представления медико-статистической и экономической информации, обеспечивающей динамическую оценку состояния здоровья и лекарственного обеспечения населения Челябинской области, материально-технической базы и кадров учреждений здравоохранения Челябинской области, а также информационное обеспечение деятельности органа исполнительной власти – Министерства, медицинских организаций Челябинской области.

Следовательно, ГБУЗ «ЧОМИАЦ» не осуществляет деятельность по проведению совместных торгов по поставке в медицинские учреждения ЛС и ИМН, соответственно, данное учреждение не нуждается в приобретении прав на ПП «Андора».

Однако между ГБУЗ «ЧОМИАЦ» и АО «ОАС» 01.04.2016 заключен договор о передаче неисключительных прав по использованию ПП «Андора», сроком действия 1 год, в соответствии с которым общество передает в безвозмездное пользование, а учреждение получает неисключительное право на использование ПП «Андора».

При этом указано, что ПП «Андора» передается учреждению в следующем составе: 1) доступ (логин и пароль администратора к веб-клиенту ПП «Андора»); 2) на бумажном носителе передаются инструкции по работе с ПП «Андора» для медицинских организаций и для пользователей.

Актом приема-передачи от 01.04.2016 подтверждается передача учреждению доступа к ПП «Андора» и инструкций по работе с ней.

В соответствии с указанным актом приема-передачи сотрудником ГБУЗ «ЧОМИАЦ» получены логин и пароль, необходимые для разворачивания ПП «Андора» на вычислительных мощностях ГБУЗ «ЧОМИАЦ». При этом доступ в сам ПП «Андора» и базу данных программы указанному сотруднику не предоставлялся, что подтверждается письмом ГБУЗ «ЧОМИАЦ» от 12.08.2016 № ИС-583.

Согласно указанному учреждением также не актуализировалась база данных ПП «Андора».

31.08.2016 договор о передаче неисключительных прав по использованию ПП «Андора» от 01.04.2016 расторгнут.

Таким образом, договор на передачу неисключительных прав по использованию ПП «Андора» заключен и ПП «Андора» была размещена на вычислительных



мощностях ГБУЗ «ЧОМИАЦ» только лишь во исполнение письма Министерства от 09.03.2016 № 07/4427, что также не отрицается самим учреждением. Указанное направлено на прекращение ситуации, когда ПП «Андора» и база данных к ней размещались только на вычислительных мощностях АО «ОАС», что происходило до 1 апреля 2016 года. Однако указанными действиями не прекращен доступ работников Общества к базе данных.

**3.5.** 01.09.2016 между АО «ОАС» и ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» заключено соглашение о передаче неисключительных прав по использованию ПП «Андора», сроком действия 1 год, в соответствии с которым общество передает в безвозмездное пользование, а учреждение получает неисключительное право на использование ПП «Андора». При этом указано, что ПП «Андора» передается ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» в следующем составе: 1) доступ (логин и пароль администратора к веб-клиенту ПП «Андора»); 2) на бумажном носителе передаются инструкции по работе с ПП «Андора» для медицинских организаций и для пользователей.

После заключения 01.09.2016 договора между казенным учреждением и АО «ОАС» доступ к ПП «Андора» начал осуществляться через сайт <http://sovtorg.zakup74.ru/>, о чем и указывалось в письмах Министерства, адресованных главным врачам медицинских учреждений и направленных с сентября 2016 по октябрь 2017 года.

Данный адрес использовался удаленными пользователями (сотрудниками медицинских организаций) для формирования заявки на проведение совместных торгов.

Владельцем сайта в сети Интернет <http://sovtorg.zakup74.ru> является ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения».

Как указывают стороны все вычислительные мощности, используемые для размещения ПП «Андора», с 1 апреля 2016 года расположены по адресу: г. Челябинск, ул. Кузнецова, 2А.

**3.6.** Согласно представленным Обществом, ГБУЗ «ЧОМИАЦ», ООО «ИнфоЦентр», ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» документам для работы с ПП «Андора» разработаны инструкции для ЛПУ (получатели финансирования) и для администраторов (Управляющая организация).

Согласно письму АО «ОАС» (от 07.07.2016 № 613) и представленным вместе с ним документам Общество обладает сведениями о фамилии, имени и отчестве должностных лиц каждого из лечебных учреждений области, имеющих логин и пароль в целях осуществления деятельности в качестве операторов ПП «Андора», а также о фамилии, имени и отчестве лиц, которые имеют право осуществлять функции администратора.

Таким образом, логины и пароли доступа к ПП «Андора» предоставляли сотрудники Общества.

К лицам, получившим права администратора ПП «Андора», относятся сотрудники АО «ОАС», Министерства и <...>., о чем указано в письме от 20.06.2016 № 652, представленном в материалы дела № 02-07/16.

Таблица № 1

Активен Владелец	Дата создания	Статус	Должность
да <...>	22.10.2013	Администратор ИТ	Сотрудник ООО «ИнфоЦентр»
да <...>	09.06.2014	Администратор ИТ	Первый зам.генерального директора АО «ОАС»
Да <...>	23.09.2014	Администратор ИТ	Начальник отдела сопровождения информационных систем АО «ОАС»
Да <...>	27.10.2015	Администратор ИТ	Инженер-системотехник отдела сопровождения информационных систем
Да <...>	17.12.2015	Администратор ИТ	Специалист по анализу бизнес-процессов группы бизнес-анализа
Да	Министерство здравоохранения Челябинской области	21.04.2016	Администратор Организатора

Таким образом, с участием Общества до 2016 года осуществлялась выдача паролей пользователей ПП «Андора», что подтверждается не только сведениями, представленными Обществом, но и пояснениями сотрудника МБУЗ «Детская городская клиническая больница № 8», а также другими материалами дела № 25-07/17.

По договору от 01.04.2016 с ГБУЗ «ЧОМИАЦ» согласно акту приема – передачи от 01.04.2016 учреждению переданы логин и пароль администратора к веб клиенту ПП «Андора» и инструкции по работе с ПП «Андора» (Приложение 1 – для лечебных учреждений и Приложение 2 для пользователей).

Содержание Приложения 1 и 2 идентично инструкциям по работе с ПП «Андора» для ЛПУ и администратора, представленным в Челябинское УФАС России АО «ОАС».

Однако ГБУЗ «ЧОМИАЦ» не являлось организатором совместных торгов, и, несмотря на передачу учреждению логина и пароля администратора веб-клиента программы, не использовало его в целях формирования документации и проведения совместных торгов. При этом доступ в сам ПП «Андора» и базу данных программы ГБУЗ «ЧОМИАЦ» не предоставлялся.

Более того, по условиям договора указанные права переданы учреждению сроком на 1 год. При этом учреждение не вправе осуществлять передачу тем или иным способом полученного права на использование программы третьим лицам (п. 3.2 Договора).

Таким образом, фактически роль администратора ПП «Андора» после заключения договора ГБУЗ «ЧОМИАЦ» выполняли сотрудники АО «ОАС».

После передачи неисключительных прав на ПП «Андора» казенному учреждению (с сентября 2016 года) полномочиями по созданию новых пользователей, формированию логина и пароля для входа в ПП «Андора», а также по присвоению роли пользователя в ПП «Андора» обладала <...> – администратор ПП «Андора» (сотрудник казенного учреждения, а также ранее – сотрудник АО «ОАС»).

Так, Приказом о приеме на работу от 29.06.2011 № 461/7-дк <...> принята на работу в ОГУП «ОАС» на должность менеджера.

Согласно трудовому договору № 240/1 от 29.06.2011 местом работы <...> является ОГУП «ОАС», находящийся по адресу: г. Челябинск, ул. Кирова, 141 (ул. Кирова, 130).

Приказом о прекращении трудового договора с работником от 31.03.2016 № 65/6-дк <...> уволена из АО «ОАС» с 31.03.2016.

Приказом о приеме на работу от 01.04.2016 № 00000000031-к <...> принята на работу в ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» на должность начальника отдела совместных торгов.

**3.7.** Необходимо отметить, что еще до направления указанных Писем Министерством в нарушение требований законодательства о контрактной системе организованы совместные торги для лечебных учреждений за счет средств ОМС, определены лечебные учреждения, на которых возложены функции организаторов торгов в отсутствие у них необходимых трудовых ресурсов и даны указания лечебным учреждениям о необходимости направления заявок о потребности в ЛС и ИМН в целях проведения совместных торгов посредством использования ПП «Андора». Указанное подтверждается следующим.

В ноябре 2014 года Министром здравоохранения Челябинской области по согласованию с директором территориального фонда ОМС Челябинской области принят Приказ № 1703.

Согласно пункту 1 Приказа № 1703 медицинским организациям, подведомственным Министерству, необходимо осуществлять поставку ЛС и ИМН на 2015 год за счет средств ОМС, в том числе у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, путем проведения совместных аукционов. Пунктом 2 Приказа № 1703 определены сроки формирования потребности в ЛС и ИМН медицинскими организациями на 1 и 2 полугодие 2015 года.

Подпунктом 4 пункта 2 Приказа № 1703 установлена необходимость выступить организатором совместных аукционов медицинским организациям согласно Приложению 1 к Приказу, в их числе:

- ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» (продукция для гемодиализа);

- ГБУЗ «Челябинский областной клинический онкологический диспансер» (продукция для онкологии и медицинские изделия);

- ГБУЗ «Областная клиническая больница № 2» (ЛС и ИМН);

- ГБУЗ «Челябинская областная детская клиническая больница» (ЛС и ИМН).

Согласно подпункту 2 пункта 4 Приказа № 1703 медицинским организациям муниципальной системы здравоохранения рекомендуется принять участие в закупках ЛС и ИМН на 2015 год за счет средств ОМС путем проведения совместных аукционов.

Подпунктом 3 пункта 4 Приказа № 1703 рекомендованы организаторы совместных аукционов, которыми выступают медицинские организации муниципальной системы здравоохранения Челябинской области согласно Приложению 2 к Приказу, в их числе:

- МУЗ «Городская больница № 1» (ЛС и ИМН);

- МБЛПУЗ «Златоустовская городская больница № 1» (ЛС и ИМН);

- МБУЗ «Сосновская центральная районная больница» (ЛС и ИМН).

Приказом № 1703 Министерству поручено сформировать сводную потребность в ЛС и ИМН и передать ее организаторам торгов. В свою очередь, главным врачам организаторов торгов поручено взять под личную ответственность своевременную разработку извещений, документаций о закупках, утверждение документаций о закупке, определение поставщиков ЛС и ИМН.

До принятия Приказа № 1703 в адрес ОГБУЗ «ЧОМИАЦ» направлено письмо о необходимости разместить на сайте учреждения по адресу <http://www.miac74.ru> в разделе «проекты/ЦРС ФОМС» информацию о перечне ЛС и ИМН, шаблон заявки и инструкцию по ее заполнению, а на главной странице разместить дополнительную информацию о возможности формирования заявок в рамках централизованного закупа лекарственных препаратов и медицинских изделий на средства ФОМС (письмо Министерства исх. № 07/11792 от 07.04.2014).

Указанное позволило разместить ссылку на ПП «Андора» не на сайте Общества, а на сайте подведомственного Министерству учреждения.

В свою очередь, руководителям учреждений здравоохранения Министерством направлены письма с предложением сделать заявку на поставку ЛС и ИМН за счет средств ФОМС, исходя из расчета ожидаемой суммы финансирования, с указанием периода поставки и планируемой суммы в разрезе медицинских организаций. При этом указывалось, что перечень ЛС и ИМН, а также шаблон заявки и инструкция по ее заполнению размещены на сайте ОГБУЗ «ЧОМИАЦ» по адресу в сети Интернет: <http://www.miac74.ru> (письма Министерства от 01.04.2014 № 01/11602, от 20.10.2014 № 01/3569, от 20.10.2014 № 01/3570).

В последующем, уже во исполнение Приказа № 1703 Министерством направлены письма в адрес руководителей учреждений здравоохранения, согласно которым сформировать потребность в ЛС и ИМН необходимо в электронном виде посредством аппаратно-программных средств, позволяющих в автоматическом режиме передавать сформированную потребность в Министерство. При этом указано, что воспользоваться аппаратно-программным средством, в том числе перечнем ЛС и ИМН, шаблоном заявки на формирование потребности возможно на

сайте ОГБУЗ «ЧОМИАЦ» по адресу: <http://www.miac74.ru> «формирование заявок на лекарственные средства и медицинские изделия за счет средств ФОМС» (письма Министерства от 21.11.2014 № 07/4359, от 26.01.2015 № 334, от 19.02.2015 № 07/1136, от 22.03.2015 № 01/5232, от 06.04.2015 № 01/2270, от 26.05.2015 № 01/12988, от 22.07.2015 № 01/5231).

Несмотря на то, что Приказ № 1703 принят в целях организации совместных торгов на 2015 год, в целях его реализации Министерством направлено руководителям медицинских организаций письмо от 16.10.2015 № 01/7785, с просьбой сформировать потребность на первое полугодие 2016 года в электронном виде с использованием аппаратно-программных средств, в том числе перечня ЛС и ИМН, шаблона заявки на формирование потребности на сайте ОГБУЗ «ЧОМИАЦ» по адресу: <http://www.miac74.ru>.

Аналогичные по содержанию письма с просьбой сформировать потребность на 2015 год и на 1 полугодие 2016 года направлены Министерством начальнику ФГУЗ «Медико-санитарная часть № 162 Федерального медико-биологического агентства» от 22.07.2015 № 01/5232 и от 16.10.2015 № 01/7786.

Министерство, располагая сведениями о том, что в указанных им в письме лечебных учреждениях - организаторов совместных торгов отсутствуют сотрудники, имеющие возможность осуществлять закупки не только для нужд лечебного учреждения, но и для иных медицинских организаций области, указывало на необходимость выполнения указанными учреждениями функций организатора совместных торгов и осуществления сбора заявок от ЛПУ именно через ПП «Андора».

В результате реализации Приказа № 1703 Министерством создана ситуация, при которой от имени организаторов торгов деятельность по организации совместных торгов осуществляли работники АО «ОАС», в том числе при осуществлении закупок посредством совместных торгов на приобретении ЛС и ИМН на 1 полугодие 2016 года.

В свою очередь привлеченные сотрудники медицинских учреждений - организатора торгов, являлись сотрудниками Общества. Сведения о том, что они обладали статусом администратора в ПП «Андора», в материалы дела № 25-07/17 не представлено.

Так, представленные Обществом документы свидетельствуют о том, что Обществом не выдавались пароли и логины администратора ПП «Андора» для сотрудников организаторов торгов, указанных в Приказе № 1703 (таблица № 1). Тогда как согласно инструкциям на ПП «Андора» получить сведения о содержании заявок иных ЛПУ в ПП «Андора» могут только лица, обладающие правами администратора данной программы.

Материалами дела № 25-07/17 также установлено, что организаторы совместных торгов - МБУЗ «Сосновская ЦРБ» и ГБУЗ «ЧОДКБ» в 2015 году для организации торгов ввиду отсутствия соответствующих кадровых ресурсов привлекали для организации торгов работников Общества – <...> и <...>, которые выполняли функции организаторов совместных торгов в 2014-2015 годах.

Так, например, согласно письменным пояснениям МБУЗ «Сосновская ЦРБ» от

21.03.2016, МБУЗ «Сосновская ЦРБ» заключен трудовой договор № 633 от 08.12.2014г. с <...> (сотрудник АО «ОАС»), принята на должность юрисконсульта по совместительству работа на сайте - на 0,25 %. Согласно приказу о предоставлении отпуска работнику <...>. с 13.07.2015 г. находится в отпуске по беременности и родам. По рекомендации <...> на декретную ставку был принят <...> (до 31.12.2015 - сотрудник АО «ОАС»; с 01.04.2016 – сотрудник ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения») (трудовой договор № 69 от 10.07.2015г.). <...> представляет интересы МБУЗ «Сосновская ЦРБ» как организатора торгов, соответственно занимается формированием документации и размещением извещений о проведение совместных Аукционов на официальном сайте в сети «Интернет» [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

Из пояснений учреждения следует, что правами пользователя, необходимыми для получения информации о потребности заказчиков, в ПП «Андора» обладают <...> и <...>

Следует отметить, что размещение документации по совместным торгам осуществлялось указанными лицами удаленно, о чем свидетельствует письмо МБУЗ «Сосновская ЦРБ» от 06.06.2016 № 544/1.

Для представления интересов организатора Аукционов МБУЗ «Сосновская ЦРБ» <...>, <...> выдавались доверенности.

Услуги <...>, <...> за период 2015 - 2016 гг. МБУЗ «Сосновская ЦРБ» и ГБУЗ «ЧОДКБ» оплачивались, что подтверждается сводной ведомостью.

Кроме того, в соответствии с письмом ГБУЗ «ЧОДКБ» от 18.03.2016 № 204 в данном учреждении в рассматриваемый период на основании приказов о приеме на работу совместными закупками занимались также <...> и <...>., осуществляющие трудовую деятельность в ГБУЗ «ЧОДКБ» удаленно.

Согласно информации из Единой информационной системы и официального сайта <http://www.zakupki.gov.ru> в 2015 году в качестве ответственных лиц от организаторов совместных торгов указаны <...> и <...>, которые осуществляли в указанный период трудовую деятельность в АО «ОАС» в должности юрисконсульта в юридическом отделе с 02.03.2015 и начальника бюро по договорной работе с медицинскими организациями с 22.05.2014 соответственно.

Согласно сведениям, размещенным в ЕИС, <...> до 01.04.2016 являлся ответственным за осуществление закупок от организаторов торгов:

- Государственное бюджетное учреждение здравоохранения "Городская больница № 1 г. Златоуст", извещение № 0369300012016000061 от 16.03.2016, поставка "Расходных материалов для рентгенологии" для учреждений здравоохранения Челябинской области на I полугодие 2016 года;

- Государственное бюджетное учреждение здравоохранения "Областная клиническая больница № 2", извещение №0369300195716000070 от 08.02.2016, поставка "Реагенты, растворы, контрольные материалы, калибраторы для гематологических исследований на аппарате "systex" для учреждений здравоохранения Челябинской области на I полугодие 2016 года;

- Муниципальное бюджетное учреждение здравоохранения Сосновская

центральная районная больница, извещение № 0369300014816000050 от 24.02.2016, поставка "Препарата апротининпрепарата апротинин" для медицинских организаций Челябинской области на I полугодие 2016 года

- Государственное бюджетное учреждение здравоохранения "Районная больница г. Сатка", извещение № 0369300038816000058 от 25.02.2016, поставка "Противовирусных средств" для медицинских организаций Челябинской области на I полугодие 2016 года;

- Государственное бюджетное учреждение здравоохранения "Областная больница г. Троицк", извещение №0369300062516000161 от 10.03.2016, поставка «Противомикробного комбинированного средства» для медицинских организаций Челябинской области на I полугодие 2016 года;

- Государственное бюджетное учреждение здравоохранения "Челябинская областная детская клиническая больница", извещение № 0369200004116000067 от 15.03.2016, поставка "Диагностические наборы для биохимических исследований" для учреждений здравоохранения Челябинской области на I полугодие 2016 года;

- Государственное бюджетное учреждение здравоохранения "Челябинская областная клиническая больница", извещение № 0369200000516000064 от 16.02.2016, поставка «Препарата Ранибизумаб» для медицинских организаций Челябинской области на I полугодие 2016 года;

- Государственное бюджетное учреждение здравоохранения "Челябинский областной клинический центр онкологии и ядерной медицины", извещение № 0369200000916000049 от 16.03.2016, поставка «Пленки для рентгенологических исследований» для учреждений здравоохранения Челябинской области на I полугодие 2016 года.

Аналогичная ситуация прослеживается также по совместным торгам, проводимым указанными в Приказе №1703 организаторами торгов в январе – июне 2015 года.

Например, по извещению № 0369300187315000005 от 15.01.2015, № 0369300187315000007 от 16.01.2015 ответственные лица от МУЗ «Городская больница № 1 им.Г.И. Дробышева» <...> адрес электронной почты - <...>80@gmail.com, по извещению № 0369300012015000071 от 15.06.2015, по извещению № 0369300195715000263 ответственные лица от МУЗ «Городская больница № 1 им.Г.И. Дробышева» <...>, адрес электронной почты - <...>80@gmail.com; по извещению № 0369300195715000263 от 22.06.2015 года ответственные лица от ГБУЗ «ОКБ №2» <...>, адрес электронной почты - <...>80@gmail.com, по извещению №0369200000515000465 от 10.06.2015 года ответственные лица от ГБУЗ «ЧОКБ» <...>, адрес электронной почты - <...>80@gmail.com. По извещению №0369200000915000351 от 24.06.2015 года ответственные лица от ГБУЗ «ЧОКОД» <...>, адрес электронной почты - <...>80@gmail.com.

Действующим законодательством, в том числе статьей 25 Закона о контрактной системе, не предусмотрена возможность органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации принимать решение об организации совместных торгов.

Частью 1 статьи 25 Закона о контрактной системе установлено, что при осуществлении двумя и более заказчиками закупок одних и тех же товаров, работ,

услуг такие заказчики вправе проводить совместные конкурсы или аукционы.

Порядок проведения совместных конкурсов и аукционов устанавливается Правительством Российской Федерации (часть 5 статьи 25 Закона о контрактной системе). Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1088 (ред. от 09.06.2014) утверждены Правила проведения совместных конкурсов и аукционов (далее - Правила).

Согласно Правилам для организации и проведения совместного конкурса или аукциона заказчики заключают между собой соглашение о проведении совместного конкурса или аукциона (далее - соглашение) до утверждения конкурсной документации или документации об аукционе (далее - документация).

Соглашение должно содержать информацию, указанную в части 2 статьи 25 Закона о контрактной системе, включая информацию об организаторе совместных конкурса или аукциона, в том числе перечень полномочий, переданных указанному организатору сторонами соглашения.

При этом организация и проведение совместного конкурса или аукциона осуществляются организатором, которому другие заказчики передали на основании соглашения часть своих полномочий по организации и проведению такого конкурса или аукциона.

Таким образом, как принятие решения о проведении торгов, так и определение организатора торгов должно осуществляться путем заключения заказчиками соглашения. Как указано в части 1 статьи 25 Закона о контрактной системе права, обязанности и ответственность заказчиков при проведении совместных конкурсов или аукционов определяются соглашением сторон, заключенным в соответствии с ГК РФ и Законом о контрактной системе.

В соответствии с ч. 1 ст. 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим кодексом, законом или добровольно принятым обязательством.

Таким образом, действия Министерства по определению Приказом № 1703 организаторов совместных торгов противоречат указанным положениям действующего законодательства.

Тот факт, что согласно Положению Министерство вправе принимать акты в пределах компетенции не означает, что Министерство вправе возлагать на государственные и муниципальные бюджетные учреждения функции по организации совместных торгов.

Кроме того, Приказом № 1703 определены не предусмотренные Положением функции Министерства по формированию сводной потребности медицинских учреждений.

Однако, поскольку в силу статьи 41.1 Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, Челябинским УФАС России не признаны нарушающими антимонопольное законодательство действия



Министерства по принятию Приказа № 1703 и направлению писем Министерства от 21.11.2014 № 07/4359, от 26.01.2015 № 334, от 19.02.2015 № 07/1136, от 22.03.2015 № 01/5232, от 06.04.2015 № 01/2270, от 26.05.2015 № 01/12988, от 22.07.2015 № 01/5231.

4. Челябинским УФАС России по итогам внеплановой проверки деятельности ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», ГБУЗ «ЧОМИАЦ», АО «ОАС» составлены акты проверок № 1-3 от 01.09.2017, которыми в действиях ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», АО «ОАС», а также в действиях Министерства выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

4.1. Согласно полученным в ходе проведения проверки, в том числе осмотра помещений 05.06.2017, документам и сведениям, письменным пояснениям ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» установлено следующее.

Согласно пояснениям ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» ПП «Андора» установлен во всех учреждениях здравоохранения, подведомственных Министерству, и муниципальных учреждениях здравоохранения, что позволяет ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» оперативно и систематизировано осуществлять сбор информации о потребности заказчиков, планирующих приобретение товаров, работ, услуг посредством совместных торгов, в целях формирования лотов, а также последующей выгрузке информации о фактически сформированном и планируемом к размещению лоте.

Доступ к базе данным ПП «Андора» имеют только сотрудники отдела совместных торгов ГКУ «Центр закупок в сфере здравоохранения»:

- <...> – начальник отдела;
- <...> – юрисконсульт;
- <...> – экономист;
- <...> – экономист;
- <...> – экономист;
- <...> – юрисконсульт;
- <...> – юрисконсульт.

Указанные лица обладают следующими техническими возможностями, работая в ПП «Андора» с перечнем информации по торгам:

- формирование лотов путем комплектования заявленных для приобретения заказчиками в рамках совместных торгов товаров;
- внесение информации по реквизитам медицинских организаций;
- формирование соглашений о проведении совместных аукционов;
- определение даты размещения закупки;

- выгрузка аукционной документации по закупкам;

- внесение информации по торгам, по которым прошла процедура определения поставщика;

- выгрузка проектов контрактов.

Актуализация базы данных ПП «Андора» осуществляется начальником отдела совместных торгов <...> после поступления от медицинских организаций соответствующей информации по согласованию с Министерством по мере поступления такой информации.

В ходе проведения 05.06.2017 осмотра помещений и документов ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» также установлено следующее.

В адрес ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» поступают заявки медицинских организаций на закупку ЛС и ИМН.

Перечень ЛС и ИМН расположен по адресу: <http://sovtorg.zakup74.ru>.

На рабочем столе <...> также обнаружены следующие документы:

- коммерческие предложения АО «ОАС», ЗАО «Катрен», ООО «Дельрус-Ч», адресованные МУЗ «Октябрьская ЦРБ»;

- сопроводительное письмо от 18.12.2015, адресованное МУ «Кизильская ЦРБ» из которого следует, что направляются расчеты и обоснования начальной (максимальной) цены контракта на аукцион, по возникающим вопросам указано звонить <...> (по состоянию на указанную дату являлась сотрудником АО «ОАС»);

- трудовые договоры от 01.04.2016, заключенные с <...>, <...>;

- письмо ГБУЗ «Областная клиническая больница № 3», адресованное ОАО «ОАС», с просьбой включить в перечень на поставку ЛС и ИМН на период июль-декабрь 2015 года препараты (приведен список из 27 позиций с указанием наименования, формы выпуска, упаковки, дозировки);

- письма от 18.11.2016 № 01/9097, 14.10.2016 № 01/8089, 02.09.2016 № 01/6878, 18.04.2016 № 01/3035, 12.04.2016 № 01/2904, 12.04.2016 № 01/2903, в которых Министерством главным врачам медицинских организаций Челябинской области дано указание о необходимости формирования потребности в ЛС и ИМН в электронном виде посредством «аппаратно-программных средств», позволяющих ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», ГБУЗ ЧОМИАЦ» обрабатывать такие сведения для дальнейшего формирования лотов и размещения путем проведения совместных торгов (переписка схожего содержания также обнаружена и за 2015 год).

4.2. В ходе проведения проверки в отношении АО «ОАС» установлено следующее.

4.2.1. Сотрудники ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения:

ФИО	Должность	принят	уволен
<...>	Начальник отдела совместных торгов	01.04.2016	26.03.2018

<...>	юрисконсульт в отделе совместных торгов	01.04.2016	18.05.2016
<...>	юрисконсульт в отделе совместных торгов	01.04.2016	
<...>	экономист в отделе совместных торгов	01.04.2016	
<...>	экономист в отделе совместных торгов	01.04.2016	
<...> (<...>)	экономист в отделе совместных торгов	01.04.2016	
<...>	юрисконсульт в отделе совместных торгов	01.04.2016	
<...>	Программист	24.02.2016	
<...>			

Сотрудники АО «ОАС»:

ФИО	Должность	принят	уволен
<...>	Менеджер юрисконсульт в юридическом отделе;	29.06.2011	31.03.2016
<...>	после – начальник бюро по договорной работе с медицинскими организациями	02.03.2015	31.12.2015
<...>	директор направления по взаимодействию с медицинскими организациями	17.03.2014	
<...>	директор по развитию бизнеса	28.06.2010	
<...>	первый заместитель генерального директора	10.09.2001	
<...>	заместитель генерального директора по административно-правовым вопросам	15.04.2002	
<...>	финансовый директор	26.11.2001	
<...>	директор департамента управления розничной сетью	01.06.2001	
<...>	начальник бюро по договорной работе с медицинскими организациями	22.05.2014	
<...>	начальник отдела сопровождения информационных систем	23.11.2005	
<...>	заместитель директора направления «Бюджетные продажи»	23.06.2003	
<...>	директор направления «Бюджетные продажи	03.03.2014	
<...>	старший менеджер группы продаж ИМН		
<...>	Генеральный директор	01.11.2015	
<...>	менеджер отдела закупа	04.05.2011	
<...>	руководитель группы продаж изделий медицинского назначения	13.12.2010	29.01.2018
<...>	руководитель группы продаж ИМН (поставок ЛС медицинским организациям)	19.11.2015	
<...>	руководитель сектора оперативного финансового контроллинга финансово-экономической службы	17.11.2010	
<...>	руководитель комплексных ИТ проектов в службе информационных технологий	13.09.2013	30.06.2016
<...>			



направленный <...>, <...> с пояснениями: «Посмотрите, пожалуйста, отчет об обследовании МагАптеки. Пока сырой вариант, но вдруг уже есть какие-то нестыковки, которые необходимо исправить или <...> учел не все ваши пожелания...».

«Настоящий документ информацию о проведенном предпроектном обследовании в части:

- Бизнес-процессов «оптового звена» организации заказчика, в части работы с программным комплексом «МагАптека»;
- Недостатков текущей информационной системы, влияющих на ее дальнейшее развитие;
- Требований к построению новой информационной системы.

Информация содержится в объеме соответствующему предпроектному обследованию и достаточном для понимания сторонней организацией, не участвующей в проведении обследования.».

Из указанного отчета следует, что ПП «Андора» и ПП «МагАптека» связаны между собой:

«...Совместные закупки (ФОМС). Для организации совместных закупок используется приложение «Андора». По одному заказу могут быть до 70-ти заказчиков (ЛПУ). Среди них одно ЛПУ принимает на себя обязанность по организации закупки. Таким образом, на площадке заказчик один, но оплаты и поставки осуществляют несколько ЛПУ. В конкурсной документации перечисляются все ЛПУ. Лечебные учреждения формируют заказы в программе «Андора», которая установлена в самих ЛПУ. Информация из «Андоры» перегружается в «МагАптеку», при этом заказ разбивается по каждому ЛПУ, где уже для каждого ЛПУ формируется спецификация. Созданные спецификации корректируют руками в «Excel» либо «Word», где корректируют наименование по спецификации. Затем сотрудник вручную контролирует превышение максимальной наценки по ЖНВЛС и отправляет готовые спецификации по ЛПУ» (пункт 3.2.2 отчета).

«...До 90% потребности в ИМН консолидированы в программе «Андора». Данная программа установлена в ЛПУ и консолидирует заявки нескольких учреждений.

В специальном приложении, которое связывает программу «Андора» и «МагАптека», происходит привязка кодов номенклатуры по спецификациям, а также кодов покупателей (ЛПУ). После привязки кодов это приложение позволяет сформировать спецификации в «МагАптека»

После того как сформированы спецификации сотрудник формирует отчет «Отгрузка по ЦРС» в «МагАптека» и сохраняет его в «Excel». Данный отчет представляет собой список из номенклатуры, которую необходимо поставить в ЛПУ.»

Из указанного следует, что ПП «Андора» и ПП «МагАптека» связаны между собой специальным приложением, которое позволяет сформировать спецификации в «МагАптека» путем привязки кодов номенклатуры по спецификациям, а также

кодов покупателей (ЛПУ) из ПП «Андора».

Вопросы отображения в ПП «Андора» сведений о поставщиках решаются сотрудниками ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» (<...>) через АО «ОАС» (<...>,<...>,<...>,<...>,<...>,<...>).

С февраля 2017 года ввод данных (поставщиков, товара, цен, характеристик) в ПП «Андора» осуществляется ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», в том числе в лице <...>., во взаимодействии с сотрудниками АО «ОАС».

10.04.2017 сотрудник АО «ОАС» <...> направляет <...> (сотрудник ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения») электронное письмо с просьбой включить ЛС с указанием дозировки, формы выпуска, цены (с комментарием «Цена уже с наценкой..ставь их как начальные»).

На рабочем компьютере <...> обнаружено письмо, адресованное директору ООО «Лаборатория здоровья» следующего содержания: «АО «ОАС» примет участие в аукционах, где техническое описание соответствует продукции «Юнивак». Для включения вашей продукции в перечень совместных торгов вам нужно получить отзывы ЛПУ, на основании которых Министерство добавит продукции «Юнивак»» (создано 29.03.2017, автор <...>).

При этом АО «ОАС» поддерживает работоспособность ПП «Андора», техническое сопровождение работы сотрудников ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» в ПП «Андора», в том числе посредством взаимодействия с <...>, что прослеживается из электронной переписки, обнаруженной на рабочем компьютере <...> (сотрудник АО «ОАС»).

18.04.2016 <...> осуществлен перенос системы (ПП «Андора») на сервер ГБУЗ «ЧОМИАЦ» (электронное письмо от 18.04.2016, в письме в связи с переносом системы ставится вопрос о доступе к программе МагАптека).

10.05.2016 <...> в адрес сотрудников АО «ОАС» (<...>) и ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» (<...>) направлено письмо с информацией о готовности интерфейса, адресе размещения программы в сети Интернет andora.miac74.ru, логине и пароле.

26.01.2017 сотрудник ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» (<...>) в связи с проблемой выгрузки контрагентов из ПП «Андора» направил письмо <...>.

<...> на электронный адрес сотрудников ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» (<...>,<...>), АО «ОАС» (<...>) направлен ответ по вопросу выгрузки контрагентов из ПП «Андора» с вложением обновлений к программе.

4.2.2. АО «ОАС» отслеживаются сведения о планируемом финансировании лечебных организаций, сумма заявок медицинских организаций и их доля от объема финансирования организации, сумма проведенных аукционов, доля АО «ОАС» в выигранных торгах, проблемы, возникающие при проведении торгов.

Из полученных сведений также прослеживается ежегодное увеличение доли АО «ОАС» в выигранных аукционах.

01.03.2016 <...> направлено электронное письмо в адрес <...>, <...>, <...>, <...>, <...> по сорванным аукционам: в приложении таблица, в которой поименовано 7 торгов, в графе победитель по которым указаны АО «ОАС», ООО «Эском Краснодар», ООО «МедфармМО», ООО «Джодас Экспоим».

03.03.2016 <...> направлено электронное письмо в адрес <...>, <...>, <...> с темой «по сорванным аукционам» следующего содержания «во вложении сведения по переигровке торгов. Совместные торги перенесли все.»

18.03.2016 <...> (по состоянию на указанную дату является сотрудником АО «ОАС») в адрес сотрудников АО «ОАС» <...>, <...>, <...>, <...> направлены сведения об итогах торгов в первом полугодии 2016 года, в которых принимало участие АО «ОАС», из которых следует следующее:

- АО «ОАС» располагает сведениями о планируемой сумме финансирования приобретения ЛС и ИМН медицинскими организациями, сумме заявок медицинских организаций и сумме проведенных аукционов;

- ведет учет всех аукционов (проведенных, непроверенных, отмененных);

- доля АО «ОАС» в выигранных аукционах на поставку ЛС составляет 78,73 %, ИМН - 84,63%.

На рабочем компьютере <...> обнаружен документ «Презентация1», в котором приведен анализ результатов аукционов, доля АО «ОАС» в которых следующая: 1 полугодие 2014 года – 68,4%, 2 полугодие 2014 года – 74,8%, 1 полугодие 2015 года – 77,1%, 2 полугодие 2015 года – 86,9 %, 1 полугодие 2016 года – 85,5 %.

12.06.2016, 13.06.2016 между <...>, <...> (сотрудник ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения») и сотрудниками АО «ОАС» (<...>, <...>) велась электронная переписка по вопросу представления для <...>. сведений о количестве и сумме опубликованных аукционов, несостоявшихся аукционов за 2014, 2015, 2016 годы с разбивкой по полугодиям (во вложениях прикреплена информация в форме таблиц).

В переписке <...> с сотрудником АО «ОАС» (<...>) за 28.07.2016 обнаружено письмо с темой «Сторонние поставщики», в содержании которого указано, что <...> (по состоянию на указанную дату является сотрудником ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения») направит спецификации сторонних поставщиков.

17.01.2017 <...> (сотрудник ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения») направляет в АО «ОАС» электронное письмо с приложением таблицы, содержащей сведения с указанием наименования ЛС и ИМН, лечебных учреждений, участвующих в совместных закупках, суммы закупа.

В электронной почте за 12.05.2017 <...> обнаружено письмо с перечнем лечебных учреждений и суммы финансирования каждого из них.

На рабочем компьютере <...> обнаружена электронная таблица «Поставка лекарственных средств и медицинских изделий на период февраль-июнь 2016 года» с перечнем лечебных учреждений, суммы финансирования каждого из них, суммы заявки и процента освоения. Аналогичные документы были обнаружены за

иные периоды 2016 и 2017 годов.

В электронной переписке от 21.03.2016 между АО «ОАС» <...>, <...>, <...> обнаружено письмо МБУЗ «ГКП № 8» от 18.03.2016, адресованное МУЗ «Саткинская ЦРБ», из содержания которого следует, что МУЗ «Саткинская ЦРБ» являлось организатором совместного аукциона на приобретение салфеток спиртовых в количестве 592 и 208 (ед. не указаны) на сумму 789 941,92 руб., контактное лицо <...> МБУЗ «ГКП № 8» такой потребности не заявляло, в связи с чем истребовало от МУЗ «Саткинская ЦРБ» документы, подтверждающие полномочия выступать организатором закупок от МБУЗ «ГКП № 8», сведения о должности и полномочиях <...>, сведений о заявке МБУЗ «ГКП № 8» на приобретение указанного товара.

4.2.3. АО «ОАС» и ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» взаимодействуют при формировании аукционных документаций, заявок на участие в торгах.

Сотрудники АО «ОАС» (<...>) ведут переписку с <...> (сотрудником ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения») по вопросу содержания заявок АО «ОАС» (электронные письма от 15.12.2016, 07.02.2017), формирования цены (электронное письмо от 12.04.2017).

24.06.2016 сотрудник ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» (<...>) направляет сотруднику АО «ОАС» (<...>) письмо следующего содержания: «Для загрузки в Аукционную документацию необходимо внести изменения: в проекте контракта в спецификации для ЛПУ добавить столбец «источник финансирования»». Из указанного следует, что АО «ОАС» принимает участие в формировании документаций об аукционах, проводимых ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения».

4.2.4. Сотрудники ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» (в частности <...>, <...>, <...>) до апреля 2016 года работали в АО «ОАС» и, являясь сотрудниками казенного учреждения, активно взаимодействуют с АО «ОАС» и действуют в интересах общества.

Из электронной переписки <...> за 18.10.2016 следует, что <...> (по состоянию на указанную дату является сотрудником ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения») участвует в подборе сотрудников для АО «ОАС».

Также на рабочем компьютере <...> выявлен документ в формате Excel «Взаимодействие с мед. орган. 2015» с таблицей «Информация о доходах», из которой следует, что бывшие сотрудники АО «ОАС» в 2016 году приступили к работе в ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» (<...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>, <...>), в таблице также приведен анализ размера заработных плат в обществе и казенном учреждении.

Так, содержится таблица с наименованием «июль 2015-декабрь 2015», в которой отмечена заработная плата отдельных сотрудников Общества. Например, заработная плата <...> в АО «ОАС», составила 319 781 рублей, при этом имеется пометка «ЗП в казенке» - 25 000 рублей.

4.3. В ходе проведения проверки также установлено, что пояснения, истребуемые Челябинским УФАС России по делу № 2-07/16 о нарушении антимонопольного



законодательства, готовились Министерством и АО «ОАС» совместно (электронное письмо <...> от 11.03.2016 с вложением проекта пояснений Министерства).

01.09.2016, 02.09.2016 между сотрудниками АО «ОАС» велась электронная переписка по согласованию проекта Соглашения о передаче неисключительных прав по использованию ПП «Андора», заключаемого между АО «ОАС» и ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения».

<...> (заместитель Министра здравоохранения Челябинской области) в адрес <...> (сотрудника АО «ОАС») направлен проект Соглашения о передаче неисключительных прав по использованию ПП «Андора», а также в указанном письме содержится переписка <...> с <...> по вопросу заключения указанного договора.

В ходе проведения исследования электронных носителей выявлено наличие на рабочем компьютере <...> документа с наименованием «Аналитическая записка о целесообразности проведения совместных торгов по поставке товаров для ЛПУ Челябинской области», что свидетельствует о заинтересованности АО «ОАС» в разработке централизованной системы проведения совместных торгов.

5. Согласно письменным пояснениям АО «ОАС» от 20.06.2016 № 652, представленным в рамках дела № 02-07/16, база данных ПП «Андора» была сформирована в 2010 году при создании данной программы. Наименование и характеристики ЛС и ИМН были загружены в ПП «Андора» Обществом.

Актом осмотра Челябинского УФАС России от 29.02.2016 года установлено, что указанная база данных содержит сведения о номере торгов по порядку, предмете совместных торгов, его статусе (закрыт, открыт), с указанием суммы выделенных средств, проценте использования средств. Из указанной базы можно экспортировать в формате Excel сведения об итоговой потребности учреждений, содержащие информацию как о МНН ЛС, так и пример его торгового наименования и описание с указанием формы выпуска препарата.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу, что база данных ПП «Андора» наполняется по мере проведения совместных торгов в ПП «Андора».

Из материалов дела № 25-07/17 следует, что база данных содержится в ПП «Андора» и является ее частью, а, соответственно, владельцем исключительных прав на нее является АО «ОАС».

Согласно письму АО «ОАС» от 25.10.2016 № 51/01-09ЮрО пополнение базы данных ПП «Андора», включая справочники ЛС и ИМН, осуществляется в соответствии с запросом заказчика. Запрос составляется в произвольной форме, направляется разработчику. При этом из письменных пояснений ООО «ИнфоЦентр» (организация, обслуживающая ПП «Андора») от 12.08.2016 № 7 следует, что место выполнения указанных мероприятий: Россия, г. Уфа, т.е. место нахождения <...>.

В материалах дела № 25-07/17 отсутствуют сведения и документы, позволяющие сделать вывод о том, что получатели финансирования - лечебные учреждения вносят изменения в базу данных ПП «Андора» (за исключением сведений о количестве необходимых для приобретения ими ЛС) или у них имеется

возможность внести изменения в базу данных по их заявке, в том числе силами ООО «ИнфоЦентр», изменения в примеры торгового наименования ЛС, их описание и цены единицы товара, в том числе с учетом пункта 1 статьи 1229 ГК РФ.

Документы, подтверждающие передачу АО «ОАС» прав на использование базы данных ПП «Андора», в том числе ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», отсутствуют (п. 4 ст. 1286 ГК РФ).

АО «ОАС» не представлено сведений об использовании в целях своей предпринимательской деятельности ПП «Андора» и ее базы данных. Однако Общество оплачивало услуги по ее поддержке и обслуживанию, в том числе при условии, что неисключительные права на использование ПП «Андора» переданы на безвозмездной основе ГБУЗ "ЧОМИАЦ", а позже ГКУ "Центр организации закупок в сфере здравоохранения".

Согласно соглашению от 01.09.2016, заключенному между АО «ОАС» и ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» (пункт 3.2 соглашения), получаемое пользователем неисключительное право на использование ПП «Андора» не включает права на:

- модификацию ПП, в том числе вскрытие защиты ПП. Параметризация ПП и наращивание его функциональных возможностей за счет встроенных средств, не являются модификацией ПП;
- передачу тем или иным способом полученного права на использование ПП третьим лицам;
- изготовление не предусмотренных соглашением копий ПП;
- разработку производного программного обеспечения с использованием как всего ПП, так и его модулей. Ограничение на разработку производного программного обеспечения не распространяется на право пользователя разрабатывать новые отчетные формы и/или использовать информацию из файлов данных, созданных с помощью ПП, во внешних по отношению к нему системах.

Таким образом, казенное учреждение не вправе модифицировать ПП «Андора».

Вместе с тем, ни договором от 01.04.2016, ни соглашением от 01.09.2016 не предусмотрена передача прав на использование базы данных ПП «Андора», а соответственно не указаны способы ее использования с учетом статьи 1270 ГК РФ.

6. На ПП «Андора» разработаны инструкции для работы с программой для двух категорий пользователей: для ЛПУ (получатели финансирования) и для администраторов – Управляющая организация.

Указанные инструкции свидетельствуют о том, что пользователи лечебных учреждений обладают ограниченными возможностями использования базы данных ПП Андора. Тогда как администраторы обладают всей полнотой управления торгами, в том числе возможностью получения информации в обобщенном, структурированном виде по каждому ЛПУ и по всем проводимым и проведенным торгам.

6.1. Согласно инструкции пользователь от ЛПУ имеет возможность:

- управлять заявкой путем выбора интересующего его предмета аукциона, выбора позиции заявки, которая содержит МНН, описание товара и цену единицы товара, и указания количества товара (стр. 5 инструкции);

- получать с использованием программы три вида отчета: список ЛС, отчет по заявке, итоговая потребность.

Отчет «Список ЛС» содержит в себе ряд разделов, сгруппированных по лоту: МНН, Торговое наименование, описание позиции, величину измерения, цену.

Отчет «Заявки» аналогичен отчету «Список ЛС» с добавлением полей заказанного количества и итоговой суммы по каждой позиции.

Отчет «Итоговая потребность» представляет собой информацию об организаторе, победителе и содержанию электронных торгов (стр. 7 инструкции).

Материалами дела № 25-07/17 установлено, что возможность использования медицинскими учреждениями ПП «Андора» и базы данных ПП «Андора» ограничена формированием заявки на приобретение ЛС и ИМН путем указания количества товара. Так, медицинские учреждения формируют заявки на основании базы данных, содержащейся в данной программе, в том числе по МНН, описанию ЛС и ИМН, цене (которые уже занесены в программу и не могут быть дополнены/изменены ЛПУ).

В рамках дела № 02-07/16 о нарушении антимонопольного законодательства Челябинским УФАС России 29.02.2016 проведен опрос сотрудника лечебного учреждения, которым формируется заявка для участия в совместных торгах. В его пояснениях указывается о следующих обстоятельствах.

При проведении совместных торгов на поставку ИМН и ЛС использовалась электронная система ПП «Андора».

Перед проведением каждого совместного электронного аукциона на электронный ящик сотрудника ЛПУ с адреса bot@oac74.ru приходит письмо, в котором указываются сведения о планируемом аукционе, необходимости формирования заявки, а также сведения о контактных лицах.

В электронной системе ПП «Андора» указаны МНН, технические характеристики, цена за единицу ЛС и ИМН. Характеристики ЛС и ИМН самостоятельно ЛПУ не вносятся и не определяются. Активное окно в ПП «Андора» для ЛПУ только графа «количество». Данные сведения они формируют и сохраняют.

В ПП «Андора» уже указана цена за единицу ЛС и ИМН.

Так, например, при проведении торгов на поставку «Антибактериального средства. Меропенем» для медицинских организаций Челябинской области на I полугодие 2016 года (извещение № 0369300014815000262) цена за единицу товара уже указана в базе данных ПП «Андора», заказчиком указывается только потребность в товарах.

Организатор торгов имеет к заявке ЛПУ доступ. Сотрудник ЛПУ предполагает, что для проведения совместных торгов организатор торгов берет сведения из ПП «Андора». Как сформировать лот ЛПУ не определяет. После сохранения данных

сотрудник ЛПУ не может внести изменения в сохраненную ими заявку, а должны звонить контактными лицам, указанным в рассылке от andoraBot с адреса bot@oac74.ru, это <...>. Контактное лицо самостоятельно открывает заявку ЛПУ и вносит в нее изменения.

Заявка на проведение совместных торгов на поставку ЛС и ИМН направляется посредством ПП «Андора». Там имеется вкладка «Экспорт». Эта вкладка открывается только с использованием браузера Chrom. В этой вкладке также есть различные вкладки такие как «экспорт», «экспорт заявки» и т.д. При загрузке вкладки указаны все сведения о товаре, такие как МНН, торговое наименование, описание товара, цена за единицу. Во вкладке «экспорт заявки» ЛПУ может выбрать количество товара и сохранить. Этого достаточно для формирования своей заявки на участие в совместном аукционе.

Когда неверно были указаны сведения о количестве товара в сохраненной в системе ПП «Андора» заявке, сотрудник ЛПУ звонил контактными лицам и они вносили изменения в заявку лечебного учреждения. Самостоятельно учреждения вносить изменения не могли.

Также Челябинским УФАС России в 2018 году проведен опрос сотрудников ЛПУ относительно использования ими ПП «Андора» в 2016, 2017, 2018 годах (пояснения представителей лечебных учреждений от 26.04.2018, 27.04.2018), которые подтверждают следующие обстоятельства.

В 2016-2017 годах заявки на проведение совместных торгов на поставку ЛС и ИМН направлялись путем использования ПП «Андора».

Сотрудники учреждения не могут формировать базу данных ЛС и ИМН в ПП «Андора», в том числе путем внесения в нее наименований ЛС и ИМН, их характеристик, цены и иных изменений. Единственная возможность это включение в базу данных сведений о количестве товара.

При определении перечня ЛС и ИМН при направлении заявки на проведение совместных торгов на поставку ЛС и ИМН учреждения выбирают их из списка, который содержит все характеристики и уже имеется в программе, не подлежащий редактированию, за исключением столбца «количество» (активный столбец).

Тот факт, что лечебные учреждения могут вносить в заявку самостоятельно только количество, подтверждается не только пояснениями представителей лечебных учреждений, но и инструкциями по работе с ПП «Андора», представленными сторонами.

Из инструкции по работе с ПП «Андора», предназначенной для лечебных учреждений, следует, что при формировании заявки учреждениями вносятся сведения только о количестве товара, после чего заявка сохраняется и больше изменения не вносятся. При этом в заявке уже указана цена товара и цена заявки.

Необходимо отметить, что в целях организации совместных торгов на 1 полугодие 2016 года Министерство указало лечебным учреждениям на необходимость до 6 ноября 2015 года сформировать потребность в лекарственных средствах и медицинских изделиях за счет средств ОМС в объеме не менее 75 % потребности в

расчетный период, исходя из планируемой суммы финансирования согласно приложения, поставка которых предполагается на февраль – июнь 2016 года (письма от 16.10.2015 года).

В приложениях к указанным письмам в отношении каждого из 104 лечебных учреждений определены планируемая сумма в рублях (более 640 млн. руб. и более 1,8 млн. руб.). В ответ на данные письма Министерства только МБУЗ «Миньярская городская больница» уведомило об отказе в участии в совместных торгах ввиду наличия запаса ЛС и ИМН на складе учреждения и наличии большой кредиторской задолженности перед АО «ОАС» и другими поставщиками за 2015 год (исх № 438 от 02.11.2015).

Письмом от 02.09.2016 Министерство предложило сформировать до 26 сентября 2016 года потребность в ЛС и ИМН на 4 квартал 2016 года исходя из планируемой суммы финансирования. Письмом от 14.10.2016 года Министерство предложило в срок до 01.11.2016 года сформировать потребность в ЛС и ИМН на первое полугодие 2017 года исходя из планируемой суммы. В приложениях к указанным письмам в отношении каждого из 100 лечебных учреждений определена планируемая сумма в рублях (более 250 млн. и 790 млн. рублей соответственно).

В соответствии с определением Челябинского УФАС России от 16.02.2018 по делу № 25-07/17 Министерство не смогло предоставить расчет планируемого годового финансирования за счет средств ФОМС по каждой ЛПУ для приобретения ЛС и ИМН (в руб.). Однако эти сведения указаны в письмах, адресованных ЛПУ.

Сотрудники лечебных учреждений согласно инструкций на ПП «Андора» не имеют возможности вносить эти сведения в базу данных, а также сведения о перечне ЛС и ИМН, их описании и цене. Соответственно, лечебные учреждения вынуждены к указанной в письмах Министерства дате указать требуемое количество необходимого с учетом терапевтического эффекта ЛС, выбрав их из сформированной администратором ПП «Андора» перечня.

Необходимо отметить, что информация о планируемом годовом финансировании нашла отражение в базе данных ПП «Андора», что указывает на получение Обществом доступа к указанной информации с участием Министерства.

Во всех Письмах Министерства указано на то, что сумма финансирования является расчетной и может быть откорректирована лечебным учреждением в зависимости от потребности. Однако указанная информация дает лицам, выполняющим роль администратора ПП «Андора», представление о расчетной сумме на указанный в письме период закупок каждого учреждения.

6.2. Инструкция по работе с ПП «Андора» содержит сведения о следующих возможностях администратора:

- указание суммы финансирования из письма Минздрава;
- внесение/распределения суммы финансирования;
- получение информации о проценте использованных каждым ЛПУ денежных средств;
- возможность добавления спецификации при «управлении тендерами» путем

импорта из файлов, из предыдущих аукционов и из «МагАптека»;

- создание лотов;
- определение организатора торгов;
- возможность просмотреть заявки ЛПУ в разрезе аукционов;
- возможность посмотреть отчеты организатора торгов в том числе соглашения о проведении совместных торгов;
- получение отчетов: запрос ценовой информации; коммерческие предложения, обоснование НМЦК по лотам; обоснование НМЦК по ЛПУ; выгрузка полного пакета реестр лотов по ЛПУ;
- получение сведений о контрактах ЛПУ.

Кроме того, на страницах 10, 13 инструкции по работе с ПП «Андора» раздел «Отчеты» размещен скриншот из ПП «Андора», на котором имеются вкладки «Контракты», а также «Контракты ОАС», что может свидетельствовать о том, что АО «ОАС» не только имеет доступ к ПП «Андора» и ее базе данных, но и сама программа разработана в том числе в интересах данного общества, ввиду содержания в ней отдельных вкладок для данного общества.

Из письменных пояснений ООО «Инфоцентр» (организация, обслуживающая ПП «Андора») от 12.08.2016 № 7, представленных в рамках дела № 02-07/16, следует, что в связи с имеющимися различиями в описательной части лекарственных препаратов в разрезе лотов, создание спецификации производится управляющей организацией в шаблонном документе Excel, после чего импортируется в базу данных ПП «Андора».

Модернизация структуры «справочника» осуществляется по запросу заказчика. За наполняемость справочника отвечает пользователь ПП «Андора». Место выполнения указанных мероприятий: Россия, г. Уфа.

При этом указанный «справочник» содержит следующие поля:

- «Лот» - номер лота;
- «Название лота»;
- «Номенклатурный номер» - номенклатурный номер ЛС;
- «МНН» - международное непатентованное наименование;
- «Торговое» - торговое наименование;
- «Описательная» - описательная часть ЛС;
- «Группа»;
- «Фармгруппа»;
- «Ведущий производитель»;

- «Код ОКПД» - код Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, продукции и услуг;
- «Измерение» - единица измерения;
- «Цена» - цена единицы ЛС;
- Проверка на корректность цены;
- Определение наличия аналогов;
- «ЖНВЛС» - наличие препарата в перечне жизненно важных лекарственных средств;
- «Налог»;
- «Наценка»;
- «Поставщиков» - количество поставщиков, поставляемых ЛС;
- Проверка на наличие цен всех заявленных поставщиков.

Указанное подтверждает вывод Комиссии о том, что пользователи от ЛПУ кроме количества товара иные сведения в базу данных не вносят.

Следует отметить, что АО «ОАС» также разработана и используется программа «МагАптека». Данная программа активно используется структурными подразделениями АО «ОАС», в частности коммерческим отделом, что подтверждается материалами внеплановой проверки и пояснениями общества.

При этом из письменных пояснений разработчика ПП «Андора» <...> следует, что до момента передачи прав на использование ПП «Андора» ГБУЗ «ЧОМИАЦ» база данных справочника контрагентов ПП «МагАптека» использовалась в ПП «Андора» в целях формирования документации по торгам.

Содержание Инструкций по работе с ПП «Андора» также указывает на возможность выгрузки данных из ПП «МагАптека» в целях формирования спецификации.

Кроме того, связь ПП «МагАптека» и ПП «Андора» подтверждается перепиской сотрудников ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», Отчетом об обследовании "МагАптека" (см. пункт 4.2.1 решения по делу № 25-07/17).

Соответственно ПП «Андора» и ПП «МагАптека» связаны между собой, что создает АО «ОАС» возможность формирования в ПП «Андора» спецификации с учетом используемой Обществом «МагАптека».

Кроме того, ПП «Андора» предусматривает формирование перечня товаров, их описание, цены, а также формирование лота силами лиц, выполняющих роль Администратора программы, т.е. сотрудниками АО «ОАС». Лечебные учреждения ни цену, ни описание товара, ни его перечень не формируют.

Доводы заместителя Министра о том, что именно им формировались лоты в целях приобретения товаров по совместным торгам для нужд ЛПУ не приняты во

внимание по следующим основаниям. Так, в целях приобретения ЛС и ИМН на I полугодие 2016 года было организовано 1 134 совместных торгов, в период 2015-апрель 2016 года. На Министерство не возложены функции организатора торгов, в полномочия которого входит формирование лота, пароль со статусом Администратора выдан Министерству только 21.04.2016 года, т.е. после создания казенного учреждения и проведения торгов организаторами торгов - ЛПУ. Должностная инструкция заместителя Министра (в ред., действующей в 2014-2015 гг.) также не содержит указанных функций.

Согласно возражениям Министерства на заключение об обстоятельствах дела № 25-07/17 (исх. № 07/3229 от 14.09.2018) Министерство располагало доступом только в клиентскую часть ПП «Андора», не позволяющую выгрузку всей базы данных, у сотрудников Министерства отсутствовала возможность формирования базы данных ЛС и ИМН в ПП «Андора», в том числе путем внесения сведений.

Необходимо отметить, что согласно пункту 8 Правил, контракт с победителем совместного конкурса или аукциона заключается каждым заказчиком самостоятельно.

Обладая данной информацией, в том числе информацией о составе лота, как по объекту закупки, так и по количеству и местонахождению заказчиков Общество получило возможность рассчитать свои транспортные затраты, а также затраты, связанные с обеспечением заявки и суммой обеспечения исполнения контракта для каждого лота и количеством таких обеспечений. Наличие в базе данных сведений о проектах контрактов, о соглашениях между организаторами торгов и заказчиками также позволяет обществу получить данную информацию в приоритетном порядке.

Более того, доступ в качестве администратора к ПП «Андора» позволяет сотрудникам общества включать или исключать из перечня ЛС и ИМН товары, формировать их цену и описание ЛС и ИМН, в том числе с учетом положений инструкции на конкретный лекарственный препарат определенной торговой марки, устанавливать форму выпуска, дозировку, лекарственную форму ЛС, формировать лоты с учетом наличия (отсутствия) данных товаров именно у Общества, и создает возможность включения в документацию о закупках положений, которые могут привести к ограничению, устранению конкуренции при торгах.

Указанное подтверждается пояснениями ООО «Эском Краснодар» (вх. № 3094 от 16.03.2016) и результатами рассмотрения жалоб, поступающих в Челябинское УФАС России.

Так, решением Челябинского УФАС России от 01.02.2016 № 66,67-ж/2016, вынесенным по итогам рассмотрения жалоб ООО «Эском Краснодар», ООО «Рифарм 74» на действия аукционной комиссии при проведении совместного аукциона на поставку "Электролитов, средств коррекции кислотного равновесия. Натрия хлорид" для медицинских организаций Челябинской области на I полугодие 2016 года (извещение № 0369200004115000491) установлено, что заказчиками закупается лекарственный препарат с МНН «Натрия хлорид». В документации о закупке указаны характеристики закупаемого товара, согласно которым товар должен быть упакован в стеклянные бутылки либо стеклянные флаконы для крови и кровезаменителей. Вместе с тем в регистрационных удостоверениях на



лекарственные препараты с торговым наименованием «Натрия хлорид» производства ОАО НПК «ЭСКОМ» (Р N001119/01 от 28.10.2011), ООО «МОСФАРМ» (ЛСР-005263/07 от 25.12.2007), ОАО «ДАЛЬХИМФАРМ» (ЛС-000247 от 27.01.2010), ООО «Гротекс» (ЛП-002485 от 03.06.2014) содержатся сведения о первичной упаковке товара: «флакон», «бутылка».

В государственном реестре предельных отпускных цен на ЛС, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, не зарегистрированы цены таких производителей как ОАО НПК ЭСКОМ, ООО Производственная фармацевтическая компания «Алиум» и ООО «Пиэлджи», которые указаны организатором торгов при обосновании НМЦК.

По мнению Организатора торгов, при указании формы выпуска препарата необходимо руководствоваться инструкцией. Вместе с тем, данная информация не отражена в аукционной документации.

О том, что указанные требования могут привести к ограничению, устранению конкуренции при проведении торгов указывалось и в письме ООО «Рифарм74» (вх.3095 от 16.03.2016 года) и жалобах по делу № 66,67-ж/2016.

Кроме того, решением Комиссии Челябинского УФАС России Челябинского УФАС России от 01.02.2016 № 66,67-ж/2016 установлен факт неправомерного отказа в допуске к участию в торгах ООО «Эском Краснодар», ООО «Рифарм 74». Так, организациями в заявках указана следующая форма выпуска предлагаемого к поставке лекарственного препарата: «бутылки (1)», «флаконы (1)». Тогда как, участникам в рамках установленных в документации требований к форме выпуска необходимо прописывать конкретную первичную упаковку товара. Однако исходя из информации, содержащейся в документации о закупке, не следует, что предлагаемый участником товар должен соответствовать требованиям заказчика к форме выпуска. В заявке должно содержаться указание на первичную упаковку предлагаемого к поставке лекарственного препарата, которая, по смыслу пункта 18 информационной карты, может не соответствовать требованиям, указанным в техническом задании, но содержать сведения, предусмотренные в государственном реестре лекарственных средств.

В связи с чем, действия аукционной комиссии признаны противоречащими требованиям частей 1, 3, 4 статьи 67 Закона о контрактной системе.

Помимо этого, 07.09.2017 поступила жалоба ООО Торговый дом «Виал» на действия заказчика при проведении совместного аукциона на право заключения контрактов на поставку «Препарата Ванкомицин» для медицинских организаций Челябинской области на II полугодие 2017 года (извещение № 0869200000217001372) (далее – Аукцион, Закупка).

Приложение № 1 к информационной карте документации об электронном аукционе «Наименование и описание объекта закупки» содержит следующую таблицу.

№п/п	МНН (Состав)	Описание полное	Единица измерения	Количество
		Лиофилизат для приготовления раствора для инфузий, содержащий ванкомицина гидрохлорид в количестве		

эквивалентном 1 г (1000 000 МЕ) в 1 флаконе.

1	Ванкомицин	уп.	960
	Стабильность раствора- приготовленный раствор должен храниться при комнатной температуре до 25 С в течение 24 часов. Хроматографическая чистота должна быть не менее 93% (по критериям контроля качества сертификата анализа)		

960

Согласно информации, содержащейся в государственном реестре лекарственных средств, зарегистрированы следующие лекарственные препараты с МНН Ванкомицин в лекарственной форме «лиофилизат для приготовления раствора» с торговыми наименованиями:

- «Ванкомицин» (ООО «Технология лекарств», Россия); «Ванкомицин Дж» (ООО «Джодас Экспоим», Россия); «Эдицин» (Лек д.д., Словения); «Ванкорус» (ОАО «Синтез», Россия); «Ванкомабол» (Аболмед ООО, Москва, Россия); «Ванкомицин Тева» (Тева Фармацевтические Предприятия Лтд, Израиль); «Веро-Ванкомицин» (Лэнс-Фарм ООО, пос. Горки-10, Россия); «Ванкоцин» (Эли Лилли Восток С.А., Швейцария).

Приложенная к жалобе заявителя инструкция по применению лекарственного препарата для медицинского применения «Эдицин» содержит указание на лекарственную форму, объем содержания активного вещества, стабильность раствора, соответствующие описанию объекта закупки. Однако сведения о хроматографической чистоте в инструкции по применению лекарственного препарата отсутствуют.

Как пояснили представители уполномоченного учреждения, показатель «хроматографическая чистота» возможно установить только на этапе приемки, при проведении экспертизы товара, поскольку хроматографическая чистота определяется по результатам контроля качества.

Необходимо отметить, что ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» на заседание Комиссии представлена таблица, содержащая названия лекарственных препаратов с МНН Ванкомицин, характеристики которых соответствуют установленным требованиям: «Эдицин», «Ванкомицин Тева», «Ванкомицин» (ООО «Технология лекарств»), «Веро-Ванкомицин» (представлены согласованные Минздравом России инструкции по применению лекарственных препаратов на «Эдицин», «Ванкомицин Тева», «Веро-Ванкомицин»). Указанные инструкции подтверждают соответствие лекарственных препаратов установленным характеристикам, кроме хроматографической чистоты.

В силу пункта 18 информационной карты документации об аукционе товар, предлагаемый участником электронного аукциона должен соответствовать требованиям заказчика к международному непатентованному наименованию (МНН), лекарственной форме, дозировке, **характеристикам**, количеству единиц в упаковке (в соответствии с приложением № 1 к информационной карте документации об электронном аукционе «Наименование и описание объекта закупки»).

Поскольку хроматографическая чистота не указана ни в одной инструкции по применению лекарственных препаратов, а определение данного показателя возможно только по результатам проведенного контроля качества товара и не может быть указано участником закупки при подаче заявки, описание объекта закупки, выразившееся в установлении характеристики лекарственного препарата «Хроматографическая чистота», не носит объективный характер, указанное признано решением Комиссии Челябинского УФАС России № 619-ж/2017 нарушением пункта 1 части 1 статьи 64, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.

По итогам рассмотрения жалоб Челябинским УФАС России от 16.03.2016 на положения документации электронных аукционов на поставку расходных материалов для коронарного стентирования (извещение № 0869200000216000067), на поставку расходных материалов для коронарного стентирования (извещение № 0869200000216000091) (далее - аукционы), Комиссией признаны в действиях заказчика нарушение части 2 статьи 8, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, частей 1, 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции ввиду ненадлежащего формирования лота.

В Единой информационной системе размещено извещение №0869200000217001282, согласно которому казенное учреждение проводило совместные торги Поставка "Лекарственных средств" для медицинских организаций Челябинской области на II полугодие 2017 года от 23.08.2017 года. Ввиду получения запросов хозяйствующих субъектов в документацию были внесены изменения. Однако содержание запросов свидетельствует об описании объекта закупки с нарушением требований законодательства о контрактной системе и формировании лота без учета требований действующего законодательства. Так согласно запросу в описании объекта закупки в п. 8 и 9 прописано ЛС Калия и магния аспарагинат (МНН) раствор для инфузий 250 мл №1 и Раствор для инфузий, 500 мл №1 соответственно. Указанный медицинский препарат в указанной дозировке производится только одним производителем – ООО "ИСТ-ФАРМ". В позициях 1, 2, 3,4,5,6,7,10 прописано ЛС Декстроза (с дозировкой 10% ,20%,40 %) и Калия и магния аспарагинат (с дозировкой, 10 мл - ампулы №5 и таблетки № 50) вода (с дозировкой растворитель для приготовления лекарственных форм для инъекций 5 мл №10), которое входит в государственный реестр ЖНВЛП (ЖНВЛС). В связи с чем хозяйствующий субъект просил вынести позицию Калия и магния аспарагинат (МНН) раствор для инфузий 250 мл №1 и Раствор для инфузий, 500 мл №1.

Несмотря на то, что ПП «Андора» и база данных использовалась организаторами торгов, лечебными учреждениями бесплатно в качестве «оплаты» Общество фактически получило приоритетный доступ к указанной ранее информации в коммерческих интересах данного хозяйствующего субъекта, наличие которого подтверждается, в том числе расходами Общества на поддержание ПП «Андора» и базы данных.

Все перечисленные обстоятельства позволяют Обществу получать конкурентные преимущества ввиду возможности планирования организации своей коммерческой деятельности по поставкам товаров для нужд учреждений области по совместным торгам.

Из содержания Писем Министерства следует, что совместные торги организованы в целях обеспечения нужд учреждений области на I полугодие 2016 года за счет

средств обязательного медицинского страхования.

Вместе с тем, Уставом казенного учреждения, Порядком взаимодействия с заказчиками предусмотрена организация казенным учреждением совместных торгов, а также торгов по заявкам организаций и учреждений, подведомственных Министерству, с начальной ценой контракта 500 000 рублей и более вне зависимости от источников финансирования.

На 1 полугодие 2016 года, как правило, поставка ЛС по совместным торгам должна была осуществляться на ЦРС (АО «ОАС»). При этом по условиям проектов контрактов оплата Поставщику за поставленный Товар производится в течение 30 (тридцати) календарных дней с даты получения Товара на ЦРС на основании товарной накладной с отметкой ЦРС о приемке данного Товара и счета-фактуры, оформленных в соответствии с требованиями действующего законодательства (п.5.2 проекта контракта изв. № 0369200004115000491, 0369300014815000262). По условиям указанных проектов контрактов ЦРС и поставщик также подписывают с поставщиком Реестр отгруженного товара ЦРС ФОМС, Реестр отгрузочных документов ЦРС ФОМС.

Соответственно, в случае заключения контрактов по итогам совместных торгов на 1 полугодие 2016 года АО «ОАС» участвует в оформлении документов о приемке поставленного им на его же склад товара.

Из изложенного, а также из представленных Министерством (исх. 07/4464 от 07.06.2016) документов следует, что по итогам проведения организаторами совместных торгов, указанных в Приказе № 1703 совместных торгов, в 2015-2016 годах в значительном количестве проведенных торгов победителем или единственным участником торгов становится АО «ОАС»;

Организатор совместных торгов	Количество проведенных торгов, на которые поступили заявки участников	Количество торгов, в которых АО ОАС стало победителем или единственным участником торгов
МУЗ «Городская больница № 1 им. Г.И. Дробышева»	26	19
МБЛПУЗ «Златоустовская городская больница»	141	125
ГБУЗ ОКБ 2	251	188
МБУЗ Сосновская ЦРБ	129	90
МУЗ Саткинская ЦРБ	34	25
ГБУЗ «Областная больница г. Троицк»	59	42
ГБУЗ ЧОДКБ	148	117
ГБУЗ ЧОКБ	107	77

ГБУЗ ЧОКОД	134	80
<b>Итого</b>	<b>1029</b>	<b>763</b>

Из сведений о торгах на поставку ЛС и ИМН в МАУЗ ГKB № 11 усматривается, что при проведении учреждением самостоятельных торгов процент участия в них АО «ОАС» - в 2016 году – 20,7 %, в 2017 году – 3,7 %, в 1 квартале 2018 года – 0%, тогда как при проведении совместных торгов процент участия в них АО «ОАС» - в 2016 году – 74,8% (из них несостоявшихся – 44,4%), в 2017 году – 78,8% (из них несостоявшихся – 46,4%), в 1 квартале 2018 года – 62,9% (из них несостоявшихся – 23,5%) (См. таблицу № 1).

Таблица № 1.

2016 год

Самостоятельные торги

Количество торгов – 29 (100%)

Поставщик АО «ОАС» - 5 (17,2%), из них несостоявшихся – 2 (40%)

Совместные торги

Количество торгов – 382 (100%)

Поставщик АО «ОАС» - 286 (74,8%), из них несостоявшихся – 127 (44,4%)

2017 год

Количество торгов - 27 (100%)

Поставщик АО «ОАС» - 1 (3,7%), из них несостоявшихся - 0

Количество торгов – 232 (100%)

Поставщик АО «ОАС» - 183 (78,8%), из них несостоявшиеся – 85 (46,4%)

1 квартал 2018

Количество торгов – 2 (100%)

Поставщик АО «ОАС» - 0

Количество торгов - 27 (100%)

Поставщик АО «ОАС» - 17 (62,9%), из них несостоявшиеся – 4 (23,5 %)

В 2016 году ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» проведено 388 совместных закупок на поставку ЛС и ИМН, из которых:

- по 100 аукционам контракты заключены с единственным участником торгов АО «ОАС» (иных участников торгов не было) на сумму **79 446 213,94** рублей по начальной (максимальной) цене контракта;

- по 156 аукционам АО «ОАС» признано победителем торгов (в торгах участвовало несколько организаций) на сумму **235 093 691,59** рублей, среднее снижение цены контракта составило **15,44 %**, экономия (разница между начальной/максимальной ценой контракта и ценой контракта предложенной победителем) составила **23 071 935,09** руб.;

- по 25 аукционам АО «ОАС» участие не принимало, контракты заключены с иными хозяйствующими субъектами.

В 2017 году ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» проведено 439 совместных закупок на поставку ЛС и ИМН, из которых:

- по 187 аукционам контракты заключены с единственным участником торгов АО

«ОАС» (иных участников торгов не было) на сумму **224 377 272,73** рублей по начальной (максимальной) цене контракта;

- по 251 аукциону АО «ОАС» признано победителем торгов (в торгах участвовало несколько организаций) на сумму **529 169 626,92** рублей, среднее снижение цены контракта составило **16,11 %**, экономия (разница между начальной/максимальной ценой контракта и ценой контракта предложенной победителем) составила **44 387 097,81** руб.

В 2015-2016 годах организаторами совместных аукционов на поставку ЛС и ИМН явились также лечебные учреждения (до наделения полномочиями организатора совместных закупок ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения»), в том числе ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница», ГБУЗ «Челябинский областной клинический онкологический диспансер», ГБУЗ «Областная клиническая больница № 2», ГБУЗ «Челябинская областная детская клиническая больница», МУЗ «Городская больница № 1», МБЛПУЗ «Златоустовская городская больница № 1», МБУЗ «Сосновская центральная районная больница».

Так, в 2015 году организатором совместных торгов МУЗ «Городская больница 1 им. Г.И. Дробышева» проведен 31 аукцион, из которых по **7** аукционам контракты заключены с единственным участником торгов - АО «ОАС» на сумму **15 008 216, 29** рублей.

В 2015-2016 годах организатором совместных торгов МБЛПУЗ «Златоустовская городская больница № 1» объявлено 162 аукциона на поставку лекарственных средств и медицинских изделий. По **68** аукционам контракты заключены с единственным участником торгов АО «ОАС» на сумму **61 150 030, 91** рублей.

Из материалов дела № 25-07/17 следует, что 20.03.2018 соглашение о передаче неисключительных прав по использованию ПП «Андора» ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» от 01.09.2016 расторгнуто.

Из пояснений Министерства, ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» следует, что по состоянию на 22.10.2018 ПП «Андора» указанными лицами, а также медицинскими организациями не используется. Указанное подтверждается и опросом представителей лечебных учреждений от 26.04.2018, 27.04.2018.

Таким образом, в период использования лечебными учреждениями ПП «Андора» и ее базы данных при проведении совместных торгов, в большей степени контракты были заключены с АО «ОАС», нередко по итогам несостоявшихся торгов.

Указанное подтверждается материалами, представленными Министерством, АО «ОАС» и казенным учреждением.

В отличие от 1 квартала 2018 года, когда прекращено использование ПП «Андора», при проведении совместных торгов и процент выигранных АО «ОАС» совместных торгов составил 62,9%, при условии признания несостоявшимися из них только 23,5 %.

При рассмотрении дела № 25-07/17 антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке,

предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

Рассматриваемые действия Министерства, ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», АО «ОАС» привели к нарушению антимонопольного законодательства на рынке торговли оптовой фармацевтической продукцией (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденный Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, группа 46.46).

Географические границы товарного рынка: Российская Федерация.

Временной интервал исследования товарного рынка – с 2015 года по 30.06.2018.

Продуктовые границы исследования – рынок по оптовой торговле фармацевтической продукцией.

*Министерством представлены возражения на заключение об обстоятельствах дела (исх. № 07/3229 от 14.09.2018).*

Министерство поддержало в полном объеме данные ранее в рамках дела № 25-07/17 пояснения и указало, что доказательная база, имеющаяся в материалах, не свидетельствует о нарушении ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» требований пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Указанная позиция основана на факте использования ПП «Андора». Из представленных доказательств следует, что указанный программный продукт содержит (дублирует) информацию, находящуюся в общем доступе для неопределенного круга лиц в системе ЕИС, ГРАС и иных источниках сети Интернет (сайты производителей и т.д.)

Отметило, что заявки лечебными учреждениями подаются строго по наличию (отсутствию) потребности в товарах. Внедрение ПП «Андора» позволило избежать дополнительных финансовых затрат со стороны бюджета.

Министерство располагало доступом только в клиентскую часть ПП «Андора», не позволяющую выгрузку всей базы данных.

У сотрудников Министерства отсутствовала возможность формирования базы данных ЛС и ИМН в ПП «Андора», в том числе путем внесения сведений.

*АО «ОАС» представлены возражения на заключение об обстоятельствах дела (исх. № 1622/21-04/ЮрО от 13.09.2018).*

1. По результатам рассмотрения доводов, изложенных в заключении, АО «ОАС» не согласилось с положениями, содержащимися в заключении.
2. 1. Тот факт, что сотрудники АО «ОАС» могли представлять интересы ЛПУ при осуществлении закупочных процедур, не противоречит трудовому законодательству и не мог повлиять на результаты проведения совместных торгов.
3. 2. Информация, содержащаяся в базе данных, является продуктом деятельности пользователя ПП «Андора» и не может быть собственностью АО

«ОАС». Учитывая, что база данных ПП «Андора» не является собственностью АО «ОАС», у Общества отсутствуют документы на данную базу.

4. 3. Вывод Челябинского УФАС России о том, что ПП «Андора» и ПП «МагАптека» связаны между собой ошибочен и не обоснован.
5. 4. Переписка сотрудников АО «ОАС» от 16.02.2016, 17.02.2016, 18.02.2016 о необходимости создания логинов касается порядка передачи прав на ПП «Андора» третьим лицам - ГБУЗ «ЧОМИАЦ», а впоследствии - ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», что подтверждает письмо <...> от 12.09.2017 г. «о доступе к толстому клиенту ГБУЗ «ЧОМИАЦ».
6. Указанная в заключении Челябинского УФАС России переписка <...> и <...> от таблицы «Время, потраченное на работу с ПП «Андора» содержит сведения о выполнении ООО «ИнфоЦентр» обязательств по договору №01/2012 от 01.02.2012 г.
7. 5. Доводы Челябинского УФАС России о том, что АО «ОАС» отслеживаются финансирование лечебных организаций, сумма заявок медицинских организаций и их доля от объема финансирования организации, сумма проведенных аукционов, доля АО «ОАС» в выигранных торгах, проблемы, возникающие при проведении торгов (п. 6.2.2 заключения), не являются противоречащими законодательству. Однако указанные действия АО «ОАС» не могут быть в прямой зависимости от увеличения доли Общества в выигранных аукционах.
8. 6. Доводы Челябинского УФАС России относительно того, что «именно сотрудники Общества осуществляли формирование лотов при совместных торгах, что позволяло им учитывать коммерческие интересы Общества» не доказан и не обоснован.
9. 7. Довод Челябинского УФАС России об увеличении доли в выигранных аукционах при проведении совместных торгов не может быть оценен как доказательство незаконных действий, поскольку речь идет о публично размещенных процедурах.
10. Таким образом, по мнению Общества, изложенные в заключении доводы не могут свидетельствовать о совершении Министерством, АО «ОАС», ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» согласованных действий при организации проведения совместных торгов на приобретение ЛС и ИМН лечебными учреждениями Челябинской области, поскольку не подтверждены относимыми, допустимыми и достаточными доказательствами, и не связаны с ограничением конкуренции в понимании данного термина, приведенного в Законе о защите конкуренции.
11. ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» представлены возражения на заключение об обстоятельствах дела (исх. № б/н от 14.09.2018).
12. Согласно Разъяснению № 3 Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденному протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3, факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.
13. Те соглашения или согласованные действия субъектов, которые приводят или могут привести к разделу товарного рынка по территориальному принципу, по объему продаж или покупки товаров, по ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков), ограничивают конкуренцию на товарном рынке, поэтому они квалифицируются как нарушения антимонопольного законодательства. Таким же образом должны



быть квалифицированы соглашения или согласованные действия, которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка либо к устранению с рынка какого-либо или каких-либо хозяйствующих субъектов. ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» считает, что доказательная база, имеющаяся в материалах не свидетельствует о нарушении ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» п.4 ст.16 Закона о защите конкуренции.

14. 1. Данные выводы основаны на одном факте - использование ПП «Андора» всеми участниками (Министерство, ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», учреждения здравоохранения, АО «ОАС»). Однако, из представленных документов (доказательств) видно, что данный программный продукт содержит (дублирует) информацию, находящуюся в общем доступе для неопределенного круга лиц в системе ЕИС (сведения о заключенных ранее контрактах, планы-графики закупок), ГРАС (инструкции ЛС) и иных источниках сети Интернет (сайты производителей, размещенные инструкции и т.д.), дополнительная информация бралась из имеющихся инструкций, сопровождающих ранее приобретенные и используемые ЛС и ИМН. Из пояснений участников данного дела и содержащихся в материалах дела документов можно сделать вывод, что данная программа была приобретена для удобства работы ЛПУ, Министерства, ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», так как была уже апробирована, понятна для использования.
15. 2. Сведениями о возможностях АО «ОАС» использовать программный продукт, в том числе для формирования базы данных, ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» не располагает. ПП «Андора» была передана ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» вместе с правами (логинами и паролями). ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», в свою очередь, в рамках переданных прав осуществляло деятельность по проведению совместных торгов с использованием ПП «Андора», аккумулируя возможность наполнения базы данных (по потребности Заказчиков), формирование потребности Заказчиков на поставку ЛС и ИМН. В соответствии с возложенными на ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» полномочиями, в личном кабинете на электронной торговой площадке размещаются протоколы (протокол рассмотрения единственной заявки или протокол подведения итогов), на чем официальные функции уполномоченного учреждения заканчиваются.
16. Исходя из функционала казенного учреждения, который был возложен на ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», возможности учреждения своими действиями ограничить доступ на товарный рынок, ограничить выход из товарного рынка или устранить с него хозяйствующих субъектов отсутствуют.
17. 3. В заключении указаны действия сотрудников ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», однако, сведения о том, что на разных этапах существования учреждения, в него принимались на работу сотрудники, которые ранее работали в АО «ОАС», никоим образом не доказывают неправомерных действий ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения». Прежде всего принимались в штат специалисты, опытные и владеющие навыками и знаниями в сфере закупок в системе здравоохранения, достаточно сложной ввиду своей специфики направления.
18. Неправомерные действия сотрудников ГКУ «Центр организации закупок в

сфере здравоохранения», указанных в заключении, не свидетельствуют о неправомерных действиях ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения». Информацией о фактах, указанных в заключении, ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» не располагало. Челябинское УФАС России данную информацию до ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» и иных органов не доводило.

19. При ознакомлении с материалами дела № 25-07/17 сотрудниками ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» 15.03.2018 г. частично стали известны факты, указанные в заключении, в связи с чем проведено служебное расследование и заседание комиссии по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов (протокол №1 от 21.03.2018 г.), были даны пояснения сотрудником <...> С 26.03.2018 г. <...> уволена по собственному желанию.
20. Информация о потребностях Заказчиков указана в планах-графиках Заказчиков, информация о размещении Извещения о закупке с сформированной через ПП «Андора» документацией о проведении закупки размещена в системе Единой информационной системе в соответствии с Законом о контрактной системе, что является обязанностью уполномоченного учреждения, торги проходят публично и не ограничены для неопределенного круга лиц участников, ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» не имеет возможности влиять на результаты торгов.

Указанные возражения не приняты во внимание Челябинского УФАС России по основаниям, изложенным в решении по делу № 25-07/17, а также ввиду следующего.

Довод Общества о том, что информация, содержащаяся в базе данных, является продуктом деятельности пользователя ПП «Андора» и не может быть собственностью АО «ОАС», не принят во внимание Челябинским УФАС России, поскольку Обществом изначально указывалось, что база данных ПП «Андора» сформирована в 2010 году при создании данной программы. Наименование и характеристики ЛС и ИМН загружены в ПП «Андора» АО «ОАС», правами администратора, который и формирует базу данных, обладают сотрудники Общества.

Довод Общества о том, что вывод Челябинского УФАС России о том, что ПП «Андора» и ПП «МагАптека» связаны между собой ошибочен и не обоснован, не принят во внимание по основаниям, изложенным на страницах 31-32, 41 решения по делу № 25-07/17.

Общество полагает, что доводы Челябинского УФАС России о том, что АО «ОАС» отслеживаются сведения о планировании финансирования лечебных организаций, сумма заявок медицинских организаций и их доля от объема финансирования организации, сумма проведенных аукционов, доля АО «ОАС» в выигранных торгах, проблемы, возникающие при проведении торгов (п. 6.2.2 заключения), не являются противоречащими законодательству. Однако указанные действия АО «ОАС» не могут быть в прямой зависимости от увеличения доли Общества в выигранных аукционах.

Вместе с тем, указанные возражения лишь подтверждают наличие доступа Общества к указанной информации. Данная информация, а также информация о проектах контрактах, о дате размещения закупки, о соглашениях на проведение

совместных торгах в Единой информационной системе для неопределенного круга лиц, тем более в обобщенном, структурированном виде с возможностью ее выгрузки по различным «фильтрам» в разрезе лечебных учреждений не размещается.

Довод Общества о том, что выводы Челябинского УФАС России относительно того, что «именно сотрудники Общества осуществляли формирование лотов при совместных торгах, что позволяло им учитывать коммерческие интересы Общества не доказаны и не обоснованы» не приняты во внимание, поскольку опровергается материалами дела, инструкциями на ПП «Андора», представленными сведениями Общества о выданных логинах и роли каждого лица.

Более того, указанное подтверждается пояснениями и документами, представленными МБУЗ «Сосновская ЦРБ», ГБУЗ «ЧОДКБ», в том числе ввиду того, что правами пользователя, необходимыми для получения информации о потребности заказчиков о формировании лотов в ПП «Андора» обладают сотрудники АО «ОАС», формирование таких лотов осуществлялось сотрудниками при проведении совместных торгов на 1 полугодие 2016 года (<...>), для представления интересов МБУЗ «Сосновская ЦРБ» организаторов Аукционов <...> выдавались доверенности, его услуги учреждением оплачивались, что подтверждается сводной ведомостью.

Довод АО «ОАС» и казенного учреждения о том, что сведения о проведении торгов находятся в общем доступе (документация о закупках, планы-графики закупок), не принят Челябинским УФАС России, поскольку, как указывалось ранее, не вся информация, содержащаяся в базе данных ПП «Андора», размещается в Единой информационной системе. Более того, получение информации, содержащейся в Единой информационной системе, в том виде, который позволяет получить ПП «Андора», с использованием официального сайта требует значительных временных затрат.

Согласно пункту 4 Правил взаимодействия после подписания соглашения заказчики вносят в план-график сведения о наименовании организатора совместного конкурса или аукциона.

Как указывалось ранее, сотрудники АО «ОАС» имеют доступ к информации о данных соглашениях в ПП «Андора», а, соответственно, получают информацию о потребностях заказчиков ранее ее размещения в планах-графиках.

Кроме того, в силу положений части 2 статьи 112 Закона о контрактной системе планы-графики на 2016 год размещались в соответствии с совместным приказом Министерства экономического развития Российской Федерации и Федерального казначейства от 27 декабря 2011 г. N 761/20н (далее-Приказ 761/20н) с учетом Особенности размещения в единой информационной системе или до ввода в эксплуатацию указанной системы на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2015 - 2016 годы, утв. Приказом Минэкономразвития России N 182, Казначейства России N 7н от 31.03.2015 (далее - Приказ 182/7н).

На 2017-2018 годы планы-графики должны формироваться в соответствии с

требованиями статьи 21 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, действующее в указанный период законодательство не предусматривало необходимость формирования плана – графика организатором совместных торгов. Каждый заказчик формирует самостоятельно план-график и указывает в нем сведения о планируемых для нужд данного учреждения закупках. Содержание плана-графика не позволяет определить круг заказчиков, а, соответственно, и количество товара по лоту, места доставки, цену и ассортимент товара по лоту, размер обеспечения заявки по лоту и сумму обеспечения контракта по каждому заказчику, количество таких обеспечений. При этом заказчик вправе в установленных законодательством случаях вносить изменения в него неограниченное количество раз.

Так, например, МБУЗ «Сосновская ЦРБ» в план - график закупок на 2016 год вносилось 112 изменений, на 2017 год – 62 изменения, на 2018 год (до 30.03.2018) – 23 изменения; ГБУЗ «ЧОДКБ» в план-график закупок на 2016 год вносилось 110 изменений, на 2017 год - 190 изменений, на 2018 год (до 20.03.2018) – 29 изменений; ГБУЗ «Городская больница № 2 г. Златоуста» в план-график закупок на 2016 год вносилось 64 изменений, на 2017 год – 93 изменения, на 2018 год (до 20.03.2018) – 21 изменение.

Законодательство о контрактной системе не предусматривает обязательность указания в плане-графике сведений об организаторе торгов, как и сведений о том, что заказчиком планируется совместный аукцион.

С учетом положений пункта 7 Требований к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, утв. постановлением Правительства РФ от 05.06.2015 N 554, в случае если определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для бюджетных или автономных учреждений осуществляется уполномоченным учреждением, то формирование планов-графиков закупок осуществляется с учетом порядка взаимодействия указанных заказчиков с уполномоченным учреждением.

Однако Порядок взаимодействия предусматривает самостоятельное планирование заказчиками закупок.

Кроме того, в силу положений действующего в указанный период законодательства заказчики обязаны включить в план-график сведения о дате начала закупки (планируемый срок размещения извещения о закупке).

Порядок взаимодействия (п.4.4) не предусматривает направление заказчиками в казенное учреждение указанных сведений. Указанный Порядок (в ред. Приказа Министерства № 433 от 21.03.2016) устанавливает требование о направлении заявки заказчиком в казенное учреждение не позднее 3 календарных дней с даты внесения закупки в план-график (п.2.1.3). Однако, положения Порядка взаимодействия, которыми предусмотрена возможность возврата казенным учреждением заявки заказчика, направления им предложений о внесении изменений в заявку, не позволяют заказчикам достоверно определить дату размещения в Единой информационной системе извещения для включения этой информации в план-график (пункты 4.8 и.4.10, 4.11.2 Порядка взаимодействия).

Соответственно, информация по перечню и описанию ЛС и ИМН и по периоду размещения закупки может формироваться в базе данных ПП «Андора» ранее размещения в Единой информационной системе указанной информации в плане-графике конкретного заказчика.

Кроме того, согласно пункту 5 Приказа 182/7н в план-график в отношении ЛС надлежало указывать только международные непатентованные наименования ЛС или, при отсутствии таких наименований, химические, группировочные наименования. Тогда как в базе данных ПП «Андора» содержались не только сведения о МНН, но и детальное описание ЛС.

Так, Министерством письмом от 18.03.2018 года № 07/2123 предоставлена информация о дате получения через базу данных ПП «Андора» заявок от заказчиков в целях проведения МБУЗ «Сосновская ЦРБ» совместных торгов, извещение № 0369300014815000262:

Извещение № 0369300014815000262

Наименование ЛПУ	Дата заявки в ПП «Андора»	Дата внесения изменения в план-график	Сведения об объекте закупки в ПП «Андора»	Сведения об объекте закупки в плане-графике Меропенем - Векста порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Согласно спецификации Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1
ГБУЗ «Областная больница г. Чебаркуль»	13.11.2015	08.12.2015	Меропенем  Порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1. Показан: при полимикробных инфекциях в комбинации с другими антимикробными средствами. Препарат, разведенный 0,9% раствором натрия хлорида, сохраняет удовлетворительную эффективность при хранении в холодильнике (при температуре 4°С) в течение 48 часов.	Меропенем - Векста порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Согласно спецификации Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1
ГБУЗ «ЧОДКБ»	09.11.2015	09.12.2015	Меропенем  Порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1. Показан: при полимикробных инфекциях в комбинации с другими антимикробными средствами. Препарат, разведенный 0,9% раствором натрия хлорида, сохраняет удовлетворительную эффективность при хранении в холодильнике (при температуре 4°С) в течение 48 часов.	Меропенем - Векста порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Согласно спецификации Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1
МБУЗ «ДГКБ №8»	11.11.2015	10.12.2015	Меропенем  Порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1. Показан: при полимикробных инфекциях в комбинации с другими антимикробными средствами. Препарат, разведенный 0,9% раствором натрия хлорида, сохраняет удовлетворительную эффективность при хранении в холодильнике (при температуре 4°С) в течение 48 часов.	Меропенем - Векста порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Согласно спецификации Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1
ГБУЗ «Областной онкологический диспансер № 2»	10.11.2015	09.12.2015	Меропенем  Порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1. Показан: при полимикробных инфекциях в комбинации с другими антимикробными средствами. Препарат, разведенный 0,9% раствором натрия хлорида, сохраняет удовлетворительную эффективность при хранении в холодильнике (при температуре 4°С) в течение 48 часов.	Меропенем - Векста порошок для приготовления раствора для внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1 Меропенем Согласно спецификации Меропенем Порошок для приготовления внутривенного введения 1000 мг – флаконы №1

Указанная информация свидетельствует о том, что извещение о закупке было размещено в Единой информационной системе 29.12.2015, тогда как заявки от заказчиков в базу данных ПП «Андора» поступили, например, с 09.11.2015 по 13.11.2015 года, т.е. до включения информации о закупках в план-график учреждений. Кроме того, в планах-графиках заказчиков не отражается вся информация об описании объекта закупки, которая находится в базе данных ПП «Андора».

Доводы казенного учреждения о том, что неправомерные действия сотрудников ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», указанных в заключении, не свидетельствуют о неправомерных действиях учреждения не приняты во внимание, поскольку указанные лица выполняли рассматриваемые действия во время осуществления ими трудовой деятельности в учреждении, в связи с чем ответственность за их действия несет учреждение. Тот факт, что ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» не располагало информацией о фактах, указанных в заключении, свидетельствует лишь о том, что учреждение не обеспечило надлежащий контроль за действиями своих сотрудников.

Учреждение, принимая решение об использовании базы данных ПП «Андора» в целях проведения совместных торгов, не могло не знать о правообладателе данной программы, получив пароли и логины в Обществе, учреждение не могло не понимать тот факт, что администратором ПП «Андора» являются сотрудники Общества, которые, соответственно, имеют доступ к базе данных. Тем не менее, казенное учреждение не только не выяснило информацию о месте нахождения вычислительных мощностей, на которых расположена ПП «Андора», а также факт наличия (отсутствия) доступа сотрудников Общества к базе данных, но и до сентября 2016 года использовало программу в отсутствие каких-либо прав на нее, организовав сбор заявок лечебных учреждений для проведения совместных торгов.

Как верно указало в возражениях казенное учреждение, факт антиконкурентных согласованных действий может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Совокупность доказательств по делу свидетельствует о наличии в действиях ответчиков нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции

Иные доводы, изложенные в возражениях ответчиков, не приняты во внимание Челябинского УФАС России по основаниям, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 25-07/17, в решении по делу № 25-07/17, а также ввиду представленных в материалы дела № 25-07/17 документов и сведений, содержащих информацию о наличии в действиях Министерства, казенного учреждения, Общества нарушения антимонопольного законодательства.

По мнению Челябинского УФАС России, с учетом имеющихся материалов, а также документов проверок действия Министерства, организаторов совместных торгов и АО «ОАС», которые содержат нарушение антимонопольного законодательства, **могли причинить ущерб** при проведении на территории Челябинской области совместных торгов на поставку ЛС и ИМН.

В 2016 году при проведении ГКУ «Центр организации закупок в сфере

здравоохранения» совместных закупок на поставку ЛС и ИМН, в которых признано победителем АО «ОАС», среднее снижение цены контракта составило 15,44%, экономия (разница между начальной/максимальной ценой контракта и ценой контракта предложенной победителем) составила **23 071 935,09** руб.

Из имеющихся данных можно рассчитать предполагаемый размер ущерба, причиненного неправомерными действиями рассматриваемых лиц, путем умножения суммы закупок, осуществленных у АО «ОАС» как у единственного участника торгов, на величину среднего снижения цены контракта по торгам, где не осуществлялись согласованные действия, направленные на обеспечение преимущества АО «ОАС» (**79 446 213,94** рублей \* **15,44** %/100%= **12 266 495,43** рублей).

Таким образом, с учетом среднего снижения цены контракта **ущерб** от заключения контрактов с единственным участником аукционов АО «ОАС» по торгам, проведенным в 2016 году ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», может составить **12 266 495,43** рублей.

В 2017 году при проведении ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» совместных закупок на поставку ЛС и ИМН, в которых признано победителем АО «ОАС», среднее снижение цены контракта составило **16,11%**, экономия (разница между начальной/максимальной ценой контракта и ценой контракта предложенной победителем) составила **44 387 097,81** руб.

Из указанных данных можно рассчитать предполагаемый размер ущерба, причиненного неправомерными действиями рассматриваемых лиц, путем умножения суммы закупок, осуществленных у АО «ОАС» как у единственного участника торгов, на величину среднего снижения цены контракта по торгам, где не осуществлялись согласованные действия, направленные на обеспечение преимущества АО «ОАС» (**224 377 272,73** рублей \* **16,11** %/100%= **36 147 178,64** рублей).

Таким образом, с учетом среднего снижения цены контракта **ущерб** от заключения контрактов с единственным участником аукционов АО «ОАС» по торгам, проведенным в 2017 году ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения», может составить **36 147 178,64** рублей.

В 2015-2016 годах организаторами совместных аукционов на поставку ЛС и ИМН явились также лечебные учреждения (до наделения полномочиями организатора совместных закупок ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения»), в том числе ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница», ГБУЗ «Челябинский областной клинический онкологический диспансер», ГБУЗ «Областная клиническая больница № 2», ГБУЗ «Челябинская областная детская клиническая больница», МУЗ «Городская больница № 1», МБЛПУЗ «Златоустовская городская больница № 1», МБУЗ «Сосновская центральная районная больница».

Так, в 2015 году при проведении МУЗ «Городская больница 1 им. Г.И. Дробышева» совместных торгов, в которых признано победителем АО «ОАС», среднее снижение цены контракта составило **13,34%**.

Таким образом, с учетом среднего снижения цены контракта **ущерб** от заключения

контрактов с единственным участником аукционов АО «ОАС» по торгам, проведенным в 2015 году МУЗ «Городская больница 1 им.Г.И.Дробышева», может составить **2 002 096, 053** рубля.

В 2015-2016 годах при проведении МБЛПУЗ «Златоустовская городская больница № 1» совместных торгов, в которых признано победителем АО «ОАС», среднее снижение цены контракта составило **16,29 %**.

Таким образом, с учетом среднего снижения цены контракта **ущерб** от заключения контрактов с единственным участником аукционов АО «ОАС» по торгам, проведенным в 2015 - 2016 годах МБЛПУЗ «Златоустовская городская больница № 1», может составить **9 961 340, 041** рублей.

При этом размер ущерба от действий органа исполнительной власти Челябинской области, организаторов совместных торгов и АО «ОАС», которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, может увеличиться при анализе фактов и конкурентных процедур, не отраженных в решении по делу № 25-07/17.

1. Таким образом, совершение Министерством в лице Министра <...> и АО «ОАС» при организации проведения совместных торгов на приобретение ЛС и ИМН лечебными учреждениями Челябинской области за счет средств ФОМС, а также Министерством в лице Министра <...>, АО «ОАС» и ГКУ «Центр организации закупок в сфере здравоохранения» при организации проведения торгов на приобретение ЛС и ИМН лечебными учреждениями Челябинской области согласованных действий, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при проведении торгов, в том числе в результате их организации посредством использования ПП «Андора» и ее базы данных, принадлежащих АО «ОАС», что привело к предоставлению доступа АО «ОАС» к информации о потребности лечебных учреждений в приоритетном порядке, а также к созданию условий для возможности АО «ОАС» вносить информацию в базу данных ПП «Андора», используемую лечебными учреждениями и организаторами торгов, что может привести к ограничению доступа на товарный рынок иным хозяйствующим субъектам и является нарушением статьи 16 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 4 указанной статьи.

Заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией либо государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий является составом административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет.

На рассмотрение настоящего дела <...>, надлежащим образом извещенный о



дате, времени и месте рассмотрения дела (определение о продлении срока рассмотрения дела исх. № 7483/07 от 07.06.2019) не явился, иных ходатайств, кроме ходатайства о рассмотрении дела в его отсутствие, и отводов не заявлял, письменных пояснений не представил.

**Объектом** правонарушения являются общественные отношения, складывающиеся в связи с обеспечением свободы экономической деятельности, необходимым условием которой является развитие конкуренции между хозяйствующими субъектами.

Объективную сторону рассматриваемого административного правонарушения составляет заключение органом или организацией, осуществляющей функции органа местного самоуправления, недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством РФ соглашения, а равно участие в нем или осуществление органом местного самоуправления недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством РФ согласованных действий.

**Объективная сторона правонарушения**, совершенного <...>, выразилась в совершении недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством согласованных действий, а именно направлении писем Министерства (от 16.10.2015 № 01/7785, от 16.10.2015 № 01/7786, от 12.04.2016 № 01/2904; от 02.09.2016 № 01/6878, от 14.10.2016 № 01/8089, от 31.03.2017 № 01/2334, от 03.04.2017 № 01/2382, от 19.10.2017 № 01/8668, от 05.10.2017 № 01/8284), которыми даны указания лечебным учреждением о необходимости направления заявок о потребности в лекарственных средствах и изделиях медицинского назначения в целях проведения совместных торгов посредством использования ПП «Андора», путем направления вышеуказанных писем обеспечено формирование заявок на проведение совместных торгов на поставку ЛС и ИМН через принадлежащий АО «ОАС» ПП «Андора», размещенный до 01.09.2016 по ссылке <http://mias74.ru> на сайте ГБУЗ «ЧОМИАЦ», а в последующем по ссылке <http://sovtorg.zakup74.ru> сайта ГКУ «Центр закупок в сфере здравоохранения», в неприятии до марта 2016 года действий, направленных на получение прав на использование ПП «Андора», на размещение программы и базы данных, сформированной в ней, на вычислительных мощностях Министерства, а также действий по прекращению доступа сотрудников Общества к информации, содержащейся в базе данных.

В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении подлежат в числе прочих выяснению виновность лица в совершении административного правонарушения, а также обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

Одним из элементов состава административного правонарушения является его субъективная сторона, в числе характерных признаков которой имеется вина.

Административные правонарушения, предусмотренные частью 6 статьи 14.32 КоАП РФ, совершаются умышленно.

Вина Министра <...> выразилась в недобросовестном исполнении своих должностных обязанностей при совершении недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством согласованных действий, а именно направлении писем Министерства (от 16.10.2015 № 01/7785, от 16.10.2015 № 01/7786, от 12.04.2016 № 01/2904; от 02.09.2016 № 01/6878, от 14.10.2016 № 01/8089, от 31.03.2017

№ 01/2334, от 03.04.2017 № 01/2382, от 19.10.2017 № 01/8668, от 05.10.2017 № 01/8284), которыми даны указания лечебным учреждением о необходимости направления заявок о потребности в лекарственных средствах и изделиях медицинского назначения в целях проведения совместных торгов посредством использования ПП «Андора», путем направления вышеуказанных писем обеспечено формирование заявок на проведение совместных торгов на поставку ЛС и ИМН через принадлежащий АО «ОАС» ПП «Андора», размещенный до 01.09.2016 по ссылке <http://miac74.ru> на сайте ГБУЗ «ЧОМИАЦ», а в последующем по ссылке <http://sovtorg.zakup74.ru> сайта ГКУ «Центр закупок в сфере здравоохранения», в неприятии до марта 2016 года действий, направленных на получение прав на использование ПП «Андора», на размещение программы и базы данных, сформированной в ней, на вычислительных мощностях Министерства, а также действий по прекращению доступа сотрудников Общества к информации, содержащейся в базе данных.

У Министра <...> отсутствовали препятствия и имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность. <...> имел возможность отказаться от осуществления недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, но им не были приняты все зависящие от него меры по соблюдению требований антимонопольного законодательства.

При подписании писем (от 16.10.2015 № 01/7785, от 16.10.2015 № 01/7786, от 12.04.2016 № 01/2904; от 02.09.2016 № 01/6878, от 14.10.2016 № 01/8089, от 31.03.2017 № 01/2334, от 03.04.2017 № 01/2382, от 19.10.2017 № 01/8668, от 05.10.2017 № 01/8284) <...> должен был исследовать вопрос о соответствии подписываемого им документа требованиям антимонопольного законодательства, должен был осознавать, что его действия не соответствуют законодательству, т.е. противоправный характер своих действий, мог предвидеть наступление вредных последствий, обязан знать нормы действующего законодательства, в том числе Закона о защите конкуренции, а потому он должен был озаботиться соблюдением указанных требований законодательства.

Доказательства, свидетельствующие о принятии Министром <...> всех зависящих от него мер для соблюдения антимонопольного законодательства, в материалах дела отсутствуют и <...> не представлены. Следовательно, Министр <...> не проявил ту степень заботливости и осмотрительности, которая требовалась от него в целях надлежащего соблюдения антимонопольного законодательства.

Исходя из изложенного, <...> несет ответственность за допущенные нарушения.

Таким образом, в действиях Министра <...>, выразившихся в осуществлении недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ (в ред. Федерального закона от 17.04.2017 N 74-ФЗ).

По существу оснований для рассмотрения настоящего дела <...> представлены возражения (вх. № 5822 от 25.04.2019), в соответствии с которыми, по мнению <...>, рассмотрение вопроса привлечения его к административной ответственности по настоящему делу необходимо отложить до принятия Арбитражным судом

Челябинской области решения по заявлению Министерства, ОАО «ОАС» и ГКУ о признании незаконным решения Комиссии Челябинского УФАС по делу № 25-07/17 от 22.10.2018 (дело № А76-340/2019), послужившим основанием для составления протокола по делу № 074/04/14.32-228/2019.

Данные возражения не могут быть удовлетворены, поскольку срок давности привлечения к административной ответственности <...> по делу № 074/04/14.32-228/2019 истекает 22.10.2019. В настоящее время рассмотрение по делу № А76-340/2019 назначено на 12.09.2019 и к окончанию срока по настоящему делу решение по нему не вступит в законную силу.

**Местом совершения** административного правонарушения является ул. Кирова, 165, г. Челябинск, 454091; временем совершения административного правонарушения – с 2015 года по 19.01.2018.

Факт совершения административного правонарушения <...> подтверждается протоколом по делу № 074/04/14.32-228/2019 об административном правонарушении, а также иными материалами дел.

Административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ст. 14.32 КоАП РФ, является правонарушением в области предпринимательской деятельности.

Данное административное правонарушение посягает на общественные отношения, складывающиеся в сфере функционирования товарных рынков, в связи с конкуренцией между хозяйствующими субъектами, что является необходимым условием обеспечения свободы экономической деятельности.

Государственное регулирование в области поддержки конкуренции и нормального функционирования товарных рынков обусловлено необходимостью защиты экономических интересов Российской Федерации, обеспечения нужд потребителей в соответствующей продукции, повышения ее качества и проведения контроля за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области.

Согласно пункту 18 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее - Постановление) при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения (состав правонарушения является формальным), а в пренебрежительном отношении заявителя к исполнению своих публичных правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, также не являются

обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния (пункт 18.1).

Рассматриваемое административное правонарушение не может быть признано малозначительным, и должностное лицо антимонопольной службы в данном случае не может ограничиться устным замечанием, поскольку по своему характеру нарушение имеет значительную степень общественной опасности.

Кроме того, о значительной степени общественной опасности рассматриваемого правонарушения свидетельствуют установленный КоАП РФ значительный размер штрафа и годичный срок давности привлечения к административной ответственности.

Следовательно, в данном случае невозможно квалифицировать рассматриваемое правонарушение в качестве малозначительного.

Должностное лицо антимонопольного органа, всесторонне, полно, объективно и своевременно выяснив обстоятельства настоящего дела об административном правонарушении, приходит к выводу об отсутствии обстоятельств, исключающих производство по настоящему делу.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного административного правонарушения, имущественное, семейное и финансовое положение юридического лица (личность виновного, его имущественное положение) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

При рассмотрении настоящего дела учтены личность правонарушителя, совершение подобного административного правонарушения впервые, отсутствие обстоятельств, отягчающих ответственность. Деяние, являющееся составом административного правонарушения, не содержит иных составов административных правонарушений.

С учётом личности правонарушителя, события административного правонарушения, отсутствия умысла на совершение административного правонарушения, а также того, что правонарушение совершено впервые, должностное лицо Челябинского УФАС России приходит к выводу о целесообразности привлечения <...> к административной ответственности и наложении административного штрафа в минимальном размере 20 000 рублей.

Поводом к возбуждению настоящего дела об административном правонарушении, на основании части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ является принятие комиссией Челябинского УФАС России решения по делу № 25-07/17, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства (исх. № 14553/07 от 22.10.2018, размещено в сети Интернет на официальном сайте Челябинского

УФАС России [www.chel.fas.gov.ru](http://www.chel.fas.gov.ru) в разделе «Решения»).

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.32 КоАП РФ, составляет один год со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации (части 1, 6 статьи 4.5 КоАП РФ).

Решение по делу № 25-07/17, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства, изготовлено в полном объеме 22 октября 2018 года, соответственно, срок давности привлечения к административной ответственности ранее занимавшего должность Министра здравоохранения Челябинской области <...> на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьями 23.48, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

### **ПОСТАНОВИЛ:**

1. Признать ранее занимавшего должность Министра здравоохранения Челябинской области <...> виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ.

2. Привлечь ранее занимавшего должность Министра здравоохранения Челябинской области <...> к административной ответственности по части 7 статьи 14.32 КоАП РФ и подвергнуть наказанию в виде наложения административного штрафа в размере 20 000 (двадцать тысяч) рублей.

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ, административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Штраф должен быть перечислен в доход бюджета. КБК 16111602010016000140, ОКТМО 75738000001 на счет федерального казначейства: УФК по Челябинской области (Челябинское УФАС России), банк получателя: Отделение Челябинск, г. Челябинск, БИК 047501001, р/с 40101810400000010801, ИНН 7453045147, КПП 745301001.

**При оплате штрафа в платежном документе обязательно указывать УИН <...>.**

В трехдневный срок со дня уплаты штрафа <...> предлагается направить в Челябинское УФАС России (телефон/факс: (351) 263-18-39) **надлежащим образом заверенные копии** платежных документов.

Согласно части 5 статьи 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе

о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в части 1 или 1.1 указанной статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном частью 1.1 настоящей статьи, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы до пятидесяти часов.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение двух лет со дня их вступления в законную силу.

В соответствии с частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в течение 10 (десяти) суток со дня вручения или получения копии постановления в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд с учетом местожительства должностного лица и юрисдикции антимонопольного органа.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Заместитель руководителя <...>

<...>

8 (351) 265-93-79

07.08.2019