Министерство здравоохранения
Новгородской области

пл. Победы Софийская, д. 1,

Великий Новгород, 173005

medik@novreg.ru

Исх. № 230/02 от 21.01.2022

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В связи с наличием в действиях (бездействии) Министерства здравоохранения Новгородской области (место нахождения: пл. Победы-Софийская, д. 1, г. Великий Новгород, 173005) (далее – Министерство) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 8 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России) сообщает следующее.

В Новгородское УФАС России (далее – Управление) из Прокуратуры Новгородской области 12 ноября 2021 г. поступило письмо от 10.11.2021 исх. № 7-1063-021/Исорг2017-21 с информацией о признаках нарушения министерством здравоохранения Новгородской области (далее – Министерство) антимонопольного законодательства в процессе обеспечения медицинских организаций лекарственными препаратами для последующей выдачи лицам с заболеванием, вызванным новой

коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях. К письму Прокуратуры Новгородской области приложена копия обращения гражданина, входящего в число прикрепленного к ООО «Поликлиника «Полимедика Новгород Великий» негосударственной форы собственности (далее – ООО «Полимедика»), с жалобой на отсутствие бесплатных препаратов для лечения новой коронавирусной инфекции.

Из полученных по запросам Управления документов и пояснений усматривается следующее.

03.11.2020 Министерством издан приказ № 923-Д (далее – Приказ № 923-Д), которым утвержден Временный порядок обеспечения лекарственными препаратами лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях (далее – Временный порядок). Пункт 3 Приказа № 923-Д устанавливает:

«3. Руководителям медицинских организаций, подведомственных министерству и оказывающих первичную медико-санитарную помощь, обеспечить:

3.1. Представление в департамент лекарственного обеспечения и закупок министерства потребности в лекарственных препаратах для обеспечения лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях.

3.2. Организацию работы по доставке на дом лекарственных препаратов.

3.3. Выполнение Временного порядка.

3.4. Ведение реестра доставки на дом лекарственных препаратов.

3.5. Ежедневное медицинское наблюдение на дому лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях, включая дистанционное наблюдение (аудио, видео звонок).

3.6. Целевое использование лекарственных препаратов, предназначенных для лечения лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), на дому.

3.7. Соблюдение комплекса противоэпидемических мероприятий при выявлении новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) в соответствии с требованиями Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

3.8. Предоставление информации о лицах с подтвержденным диагнозом новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), получивших лечение на дому,

с указанием наименования и количества выданных лекарственных препаратов, в ГОБУЗ «Медицинский информационно-аналитический центр» еженедельно по вторникам и четвергам на электронную почту: novbms@mail.ru».

Также Приказом № 923-Д предусмотрено: «5. Рекомендовать медицинским организациям частной формы собственности, оказывающим первичную медико-санитарную помощь прикрепленному населению, организовать выполнение п.3 настоящего приказа.

6. Настоящий приказ вступает в силу с момента подписания за исключением пунктов 3,4,5, и действует до 31.12.2020 года.

7. Пункты 3,4,5 вступают в силу с 16.11.2020 года».

Как следует из письма Министерства от 18.01.2022 исх. № ЗН-285-И, приказ № 923-Д действовал с даты его подписания и по состоянию на 17.01.2022 не отменен.

После утверждения Приказа № 923-Д. направленного, в том числе, в адрес ООО «Полимедика» письмом Министерства от 10.11.2020 исх. № ЗН-8564-И, данная медицинская организация, оказывающая первичную медико-санитарную помощь прикрепленному населению по полису обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) наравне с медицинскими организациями, подведомственными Министерству, неоднократно на протяжении 2020 и 2021 годов обращалась как непосредственно в Министерство, так и к курирующему заместителю председателя Правительства Новгородской области с просьбами о выделении бесплатных лекарственных препаратов для обеспечения лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях (письма ООО «Полимедика» от 16.112020 исх. № 798, от 20.01.2021 исх. № 27, от 03.11.2021 исх. № 700).

В ответе на обращение ООО «Полимедика» от 20.01.2021 Министерство указало, что организацию обеспечения лекарственными препаратами лиц с заболеваниями, вызванными COVID-19, осуществляют медицинские организации, подведомственные министерству, и что территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи не предусмотрено предоставление лекарственных препаратов для лиц с заболеваниями, вызванными COVID-19, ООО «Полимедика».

В тоже время постановлением Правительства РФ от 04.02.2021 № 110 утверждены Правила предоставления в 2021 году иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое значение, из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ по финансовому обеспечению мероприятий по приобретению лекарственных препаратов для лечения пациентов с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), получающих медицинскую помощь в

амбулаторных условиях (далее – Правила). Пунктом 7 Правил установлено, что результатом предоставления иных межбюджетных трансфертов является количество обеспеченных лекарственными препаратами пациентов с новой коронавирусной инфекцией. Пункт 11 Правил предусматривает, что размер предоставляемого бюджету субъекта РФ иного межбюджетного трансферта зависит от численности в субъекте РФ пациентов с новой коронавирусной инфекцией, получающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях и подлежащих лекарственному обеспечению. Прикрепленное к ООО «Полимедика» население включает в себя, в том числе, пациентов с новой коронавирусной инфекцией, получающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях и подлежащих лекарственному обеспечению. Никаких положений о распределении лекарственных препаратов, приобретенных за счет указанных межбюджетных трансфертов, между медицинскими организациями в зависимости от вида собственности или организационно правовой формы, Правила не содержат.

Кроме того, приказом Министерства здравоохранения РФ от 19.03.2020 № 198н утвержден Временный порядок работы медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь амбулаторных условиях, в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекцией COVID-19 (далее – Временный порядок организации работы). При этом ни пункт 1.1, ни пункт 1.3 Временного порядка организации работы не предусматривают каких-либо преференций или исключений для медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь пациентам, в зависимости от формы собственности или подведомственности медицинской организации.

После издания Приказа № 923-Д Министерством неоднократно выдавались разнарядки на лекарственные препараты «парацетамол», «фавипиравир», «умифеновир», «гриппферон», «арбидол», «эликвис», «амоксициллин» и другие для обеспечения лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях. Разнарядки от 19.11.2020, 27.11.2020, 11.12.2020, 22.12.2020, 19.02.2021, 22.03.2021, 01.07.2021, 12.07.2021, 05.08.2021, 24.08.2021, 27.08.2021, 21.09.2021, 22.09.2021, 29.09.2021, 21.10.2021, 26.11.2021, 20.12.2021 утверждены должностными лицами Министерства и ни в одной из них не предусмотрено выделение лекарственных препаратов ООО «Полимедика». Лекарственные препараты выделялись исключительно медицинским организациям государственной формы собственности, подведомственным министерству. Только после получения запросов из Новгородского УФАС России 30.11.2021была утверждена разнарядка на 4 вида лекарственных препаратов для пациентов, которым первичную медико-санитарную помощь в амбулаторных условиях по полису ОМС оказывает ООО «Полимедика».

При этом письмом от 16.11.2021 исх. № 798 ООО «Полимедика» сообщало Министерству о потребности из расчета на месяц от 400 до 2400 упаковок лекарственных средств в зависимости от наименования, а выделено

согласно вышеуказанной разнарядке от 30.11.2021 от 30 до 100 упаковок.

На запрос Управления письмом от 16.12.2021 исх. №ЗН-10134-И Министерство сообщило, что в связи с тем, что правовыми актами не установлена форма сбора потребности от медицинских организаций для обеспечения лекарственными препаратами лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях, а также порядок ее направления в министерство, сбор потребности осуществляется посредством направления информации медицинскими организациями в сервисах обмена мгновенными сообщениями в информационно – телекоммуникационной сети «Интернет». В этом же письме сообщается, что лекарственные препараты распределялись Министерством исходя из численности населения конкретного участка обслуживания медицинской организацией и статистики заболеваемости с учетом поступившей потребности медицинской организации.

Вместе с тем, как следует из ответов 17 медицинских организаций, подведомственных Министерству, на запросы Управления от 20.12.2021 исх. №№ 7285 – 7302, 10 из них сообщили, что вообще не обращаются в Министерство с заявками на получение указанных лекарственных средств, а именно: ГОБУЗ «Маревская ЦРБ» письмом от 23.12.2021 исх. № 606, ГОБУЗ «Маловишерская ЦРБ» письмом от 24.12.2021 исх. № 2049, ГОБУЗ «Валдайская ЦРБ» письмом от 21.12.2021 исх. № 1801, ГОБУЗ «Солецкая ЦРБ» письмом от 22.12.2021 исх. № 801, ГОБУ «Боровичский центр общей врачебной (семейной) практики» письмом от 21.12.2021 исх. № 123, ГОБУЗ «Крестецкая ЦРБ» письмом от 21.12.2021 исх. № б/н, ГОБУЗ «Зарубинская ЦРБ» письмом от 27.12.2021 исх. №742, ГОБУЗ «Старорусская ЦРБ» письмом от 24.12.2021 исх. № 5262, ОАУЗ «Хвойнинская ЦРБ» письмом от 23.12.2021 исх. № 1390, ОАУЗ «Поддорская ЦРБ» письмом от 24.12.2021 исх. № 736. И, тем на менее, все подведомственные медицинские организации даже при отсутствии заявок регулярно получали в соответствии с разнарядками Министерства лекарственные препараты для обеспечения лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях.

При этом, как указано выше, несмотря на неоднократные письменные обращения ООО «Полимедика до ноября 2021 года Министерство на его заявки не реагировало и лекарственные средства не выделяло. Последняя из имеющихся в распоряжении Управления разнарядка Министерства от 20.12.2021 в очередной раз предусматривает выделение лекарственных средств только подведомственным медицинским организациям.

По запросу Управления письмом от 27.12.2021 исх. № ЗН-10545-И Министерство представило сведения о численности прикрепленного населения, которому оказывается первичная медицинская помощь по полису ОМС в медицинских организациях на территории Новгородской области по состоянию на 01.12.2021. Из представленной информации следует, что к ООО

«Полимедика» прикреплено 27229 граждан, что значительно превышает аналогичный показатель по большинству медицинских организаций, подведомственных Министерству. Например, ГОБУЗ «Валдайская ЦРБ» - 19731 чел., ГОБУЗ «Демянская ЦРБ» - 8908 чел., ГОБУЗ «Зарубинская ЦРБ» - 6557 чел., ГОБУЗ «Крестецкая ЦРБ» - 10745 чел., ГОБУЗ «Маревская ЦРБ» - 2829 чел. и так далее. При этом, согласно разнарядке, например, от 21.10.2021, ГОБУЗ «Маревская ЦРБ» с численностью прикрепленного населения почти в 10 раз меньшей, чем у ООО «Полимедика», указанной разнарядкой Министерство выделило данной подведомственной организации 100 упаковок препарата «арбидол», то есть столько же, сколько и ООО «Полимедика» персональной разнарядкой от 30.11.2021. Далее, этими же разнарядками препарат «фавипиравир» был выделен ГОБУЗ «Маревская ЦРБ» в количестве 55 упаковок, а ООО «Полимедика» - только 50 упаковок, препараты «азитромицин» и «ксарелто» были выделены указанным хозяйствующим субъектам поровну: по 30 упаковок каждого. А такие препараты как «парацетамол», «левофлакцин», «будесонид», выделенные Министерством всем 18-ти подведомственным медицинским организациям, ООО «Полимедика» не выделены вовсе. И это сопоставление только разнарядки от 21.10.2021, а аналогичных разнарядок в 2020 – 2021 годах утверждено Министерством не менее 15 штук, и ни одна из них не предусматривает выделение лекарственных препаратов ООО «Полимедика».

Рынок услуг оказания первичной медицинской помощи прикрепленному населению по полису ОМС на территории Новгородской области в 2020 и 2021 годах конкурентный, участниками рынка являются 19 хозяйствующих субъектов разной организационной формы.

Часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещает федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий. В частности, пункт 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает создание дискриминационных условий.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия – условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена. Потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Своими действиями на протяжении 2020 и 2021 годов по выдаче разнарядок

на лекарственные препараты для обеспечения лекарственными препаратами лиц с заболеванием, вызванным новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях, в подавляющем большинстве исключительно своим подведомственным организациям, без учета численности прикрепленного к медицинской организации населения, статистики заболеваемости и поступивших от медицинских организаций заявок Министерство ставит ООО «Полимедика» в неравные условия при оказании услуг первичной медицинской помощи по полису ОМС. В частности, граждане, прикрепленные к ООО «Полимедика», лишены возможности получать вышеуказанные бесплатные медицинские препараты, что подтверждается приложенным к письму прокуратуры Новгородской области от 10.11.2021 исх. № 7-1063-021/Исорг2017-21обращением Ефимова Д.Ю. Таким образом, для лиц, прикрепленных к подведомственным Министерству медицинским организациям, получение бесплатных лекарственных препаратов в случае их заболевания новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) и невозможность получить такие препараты лицам, прикрепленным к ООО «Полимедика», ставит ООО «Полимедика» в дискриминационные условия на рынке услуг оказания первичной медицинской помощи по полису ОМС. Указанные действия Министерства содержат признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и приводят или могут приводить к ограничению конкуренции.

В связи с наличием в вышеуказанных действиях (бездействии) Министерства, выразившихся в создании дискриминационных условий для деятельности хозяйствующего субъекта, работающего на рынке услуг оказания первичной медицинской помощи по полису ОМС, признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Новгородское УФАС России предупреждает о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) и с этой целью:

- в течение 10 дней со дня получения настоящего предупреждения прекратить создание дискриминационных условий, и, с этой целью, при распределении объемов лекарственных препаратов для лиц с заболеваниями, вызванными новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях осуществлять распределение (выдачу разнарядок) в зависимости от численности прикрепленного к медицинской организации населения, статистики заболеваемости и поступивших от медицинских организаций заявок на недискриминационных условиях в сравнении с подведомственными Министерству медицинскими организациями.

О выполнении предупреждения сообщить в Новгородское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для

его выполнения.

Руководитель Управления

Государственный советник РФ 1 класса О.С. Виниченко

Примечание:

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.