

Право на охрану здоровья: исследование проблем Краснодарского края

Общая оценка состояния здравоохранения в Краснодарском крае

Краснодарский край, согласно данным Росстат на 1 января 2023 года, третий по численности населения субъект РФ.

В то же время по расходам консолидированного бюджета региона на здравоохранение Краснодарский край находится на пятом месте, уступая Москве, Московской области, Санкт-Петербургу и Ханты-Мансийскому автономному округу – Югра¹.

По данным журнала «Здравоохранение России», Краснодарский край сохранил за собой пятое место по расходам на здравоохранение в 2024 году.

Согласно Оперативному докладу Счетной палаты РФ о ходе исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ за январь – декабрь 2023 года, в Краснодарском крае рост расходов на здравоохранение связан с увеличением затрат на оказание отдельным категориям граждан социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам.

Однако при этом, в расчете на душу населения по расходам на здравоохранение Краснодарский край занимал в 2022 году только 44-е место (в 2022 году это составляло около 9150 рублей). Например, расходы бюджета Москвы на одного жителя более чем в 3,6 раза превышают это значение, Санкт-Петербурга – в 2,6 раза, Московской области – в 1,8 раза. Расчеты на основе данных портала «Открытый бюджет Краснодарского края» показывают, что в 2023 году данная сумма (в расчете на одного жителя) увеличилась примерно на 110 рублей.

По данным Росстата,² в 2022 году по расходам на территориальные программы государственных гарантий на 1-го жителя/застрахованного Краснодарский край находился на 50-ом месте, на одного жителя выделялось на 21,5% меньше средств, чем в среднем по России. По размеру инвестиций в основной капитал, направленных на развитие здравоохранения, регион занимает 41-е место (в три раза меньше, чем в Москве, в два раза меньше, чем в Санкт-Петербурге). По динамике инвестиций

¹ Расчеты на основе приложения к электронной версии сборника «Здравоохранение в России 2023 (информация в разрезе субъектов РФ)», раздел 7: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13218>

² Там же

Краснодарский край отстает как от средних данных по РФ, так и от средних показателей по Южному федеральному округу.

При этом, отмеченный рост расходов на региональное здравоохранение, вероятно, в существенной степени нивелируется высоким уровнем инфляции.

По данным ЦБ России, [за 2022 год инфляция составила 11,94%](#), [за 2023 – 7,42%](#). [Калькулятор инфляции](#) указывает накопленную с января 2022 года по апрель 2024 году инфляцию в размере 23%.

[По мнению руководства Министерства здравоохранения России](#), цены на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты (ЖНЛВП), [составляющие 25% расходов на здравоохранение в 2024 года](#), растут не быстрее инфляции. Однако, [по данным Росстата](#), медикаменты подорожали в 2023 году на 7,9%, т.е. несколько выше средней инфляции за данный период.

[По данным компании «АЛЬФА РЕСЕРЧ И МАРКЕТИНГ»](#), которая проводит маркетинговые исследования по всем сегментам фармрынка, в 2023 году российский фармацевтический рынок вырос на 2% в денежном выражении и снизился на 2% в натуральном. В рублях 64,7% лекарств приобретается за счет граждан и 35,3% обеспечивает государство. В упаковках доля граждан – 89,1%, у государственного сегмента – 10,9%.

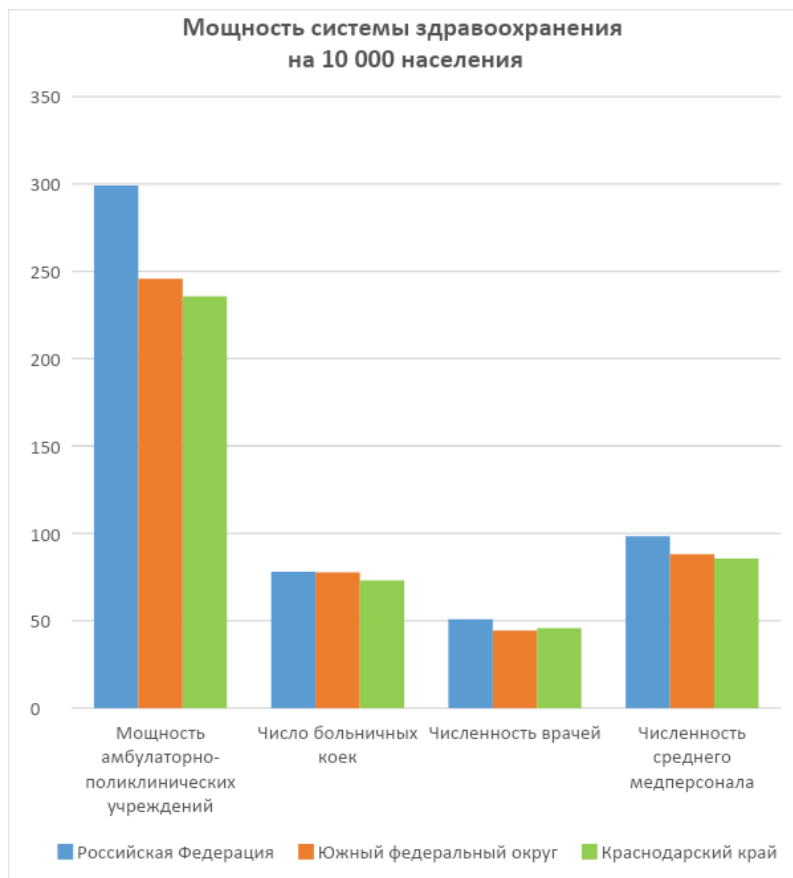
Цифры, [которые приводят аналитики AlphaRM](#), свидетельствуют о том, что объем поставок лекарств в государственном сегменте составил в 2023 году 622,7 млн упаковок (в аптечном – 5,07 млрд) на 785,8 млрд рублей (1,4 трлн рублей в аптеках). В деньгах поставки выросли за год на 7%, а в натуральном выражении упали на 7%. Это также показывает высокий уровень инфляции в данном сегменте государственных расходов на здравоохранение, опережающий темпы увеличения финансирования.

[По данным управления Росстата по Краснодарскому краю](#), с 2019 по 2022 год в регионе наблюдался рост численности населения.

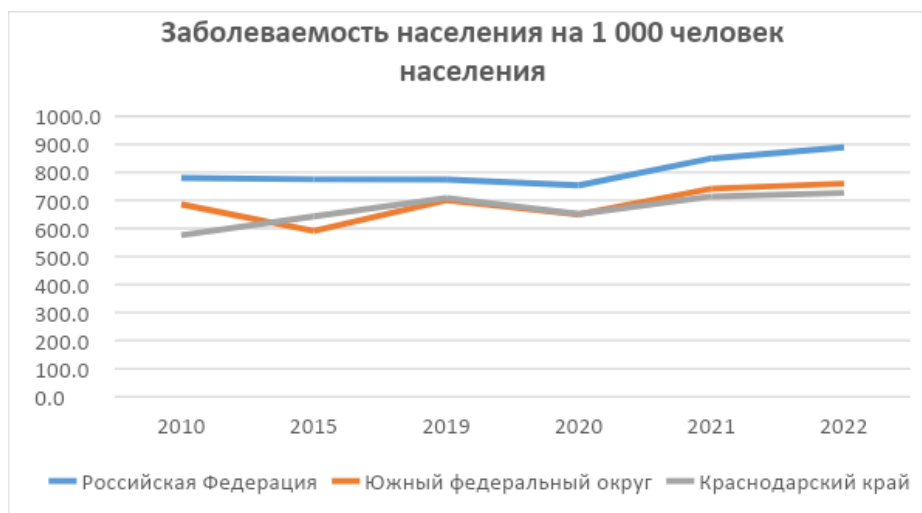
Однако в 2022 году данная тенденция изменилась и после некоторого роста в 2023 году, региона.



Ограниченность финансирования влияет на ресурсы здравоохранения региона. [По основным показателям Краснодарский край отстает от средних данных по России](#), занимая 50-е место по численности врачей на 10 000 человек (в 2022 году на одного врача приходилось около 219 жителей региона), 77-е место по численности среднего медицинского персонала на 10 000 человек (около 117 жителей на одного сотрудника), 69-е место по количеству больничных коек на 10 000 человек населения региона. Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений, измеряемая количеством посещений в смену на 10 000 человек, на 21% ниже среднероссийского уровня.



При этом общий уровень заболеваемости населения (количество зарегистрированных заболеваний у пациентов с диагнозом, установленным впервые в жизни) ниже как в сравнении со среднероссийскими данными, так и относительно средних данных по Южному федеральному округу.



В то же время заболеваемость по некоторым видам заболеваний выше, чем в Российской Федерации и федеральном округе.

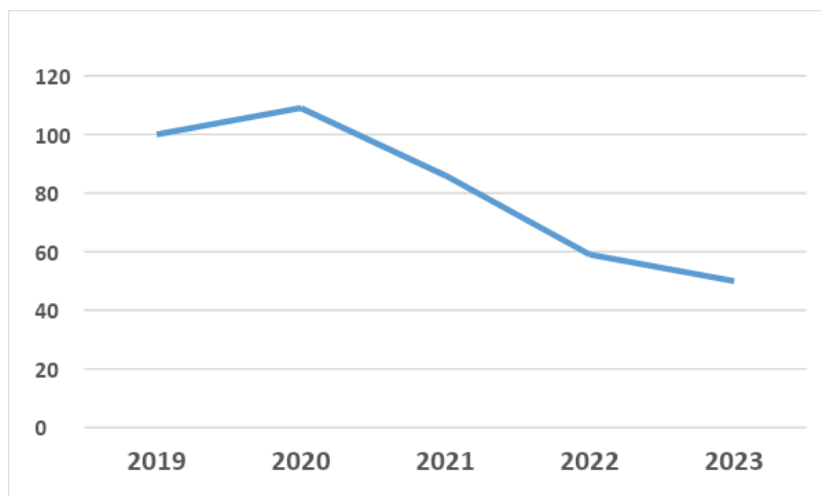


Наиболее частой причиной смерти в Краснодарском крае являлись болезни органов кровообращения (40% всех смертей за 2022 год), следом идут онкологические заболевания (14%).

Нарушения прав человека на защиту здоровья и медицинскую помощь по материалам Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае

Приведенная в [ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае](#) (далее – УПЧ, Уполномоченный) статистика обращений граждан по вопросам нарушения их прав в сфере здравоохранения, показывает как абсолютное

так и относительное (в общем количестве поступивших письменных обращений) снижение количества жалоб.



Доля жалоб, связанных с оказанием медицинской помощи, показав некоторый рост в период пандемии Ковид-19, снизилась до 4,5%.



Однако при этом в докладах за 2019 – 2023 гг. отмечаются практически одни и те же проблемы, связанные с правами человека в области защиты здоровья и получения медицинской помощи:

- доступность и своевременность медицинской помощи,
- недостаточность и несвоевременность в обеспечении лекарственными средствами и медицинскими изделиями граждан, имеющих право на их бесплатное получение,

– затягивании сроков оформления направления на медико-социальную экспертизу для установления инвалидности либо о необоснованном отказе в его оформлении,

– неудовлетворительное материально-техническое состояние объектов здравоохранения и их оснащения современным медицинским оборудованием.

По данным УПЧ, проблемы с доступностью и своевременностью медицинской помощи, в свою очередь, обуславливались нехваткой медицинских специалистов, плохой организацией приема пациентов в поликлиниках, дефицитом медицинского оборудования для проведения необходимых диагностических исследований. Граждане жаловались на длительное время ожидания приема врача-специалиста, проведения диагностических исследований и анализов.

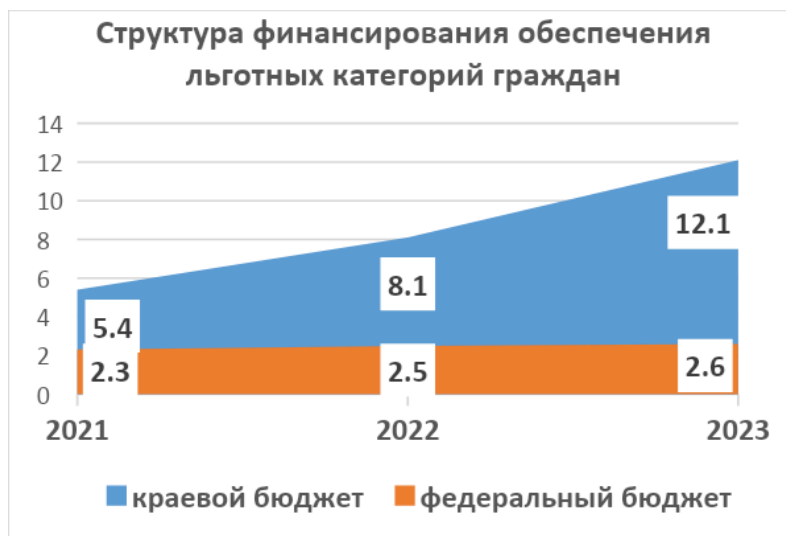
Пандемия COVID-19, по данным Докладов Уполномоченного за 2020 и 2021 годы, добавила к данным факторам нехватку койко-мест в ковидных стационарах, невозможность получения стационарного лечения из-за перепрофилирования медицинских учреждений, в результате чего произошло сокращение плановых госпитализаций и операций, сложности, связанные с вызовом бригад скорой помощи, врачей из поликлиник, а также с длительным ожиданием их прибытия на дом и приема в медучреждениях.

Постоянно отмечалась также проблема обеспечения государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в части лекарственного обеспечения и предоставления медицинских изделий.

Основной причиной сложной ситуации с обеспечением граждан льготными лекарственными препаратами и медицинскими изделиями (например, тест-полосками к глюкометру) по выданным им рецептам являлось недостаточное финансирование.



Финансовая обеспеченность потребности льготных категорий жителей региона увеличилась с 43% в 2019 году до 74% в 2023 году почти исключительно за счет выделения средств краевого бюджета.



Региональные органы власти по-прежнему указывали на недостаточность средств, выделяемых из федерального бюджета. Хотя нормативы финансовых затрат на одного «федерального льготника» понемногу увеличивались, рост цен на лекарственные препараты привел к тому, что проблема недостаточности финансирования обеспечения данной категории граждан медицинскими и лекарственными средствами только усугубилась.

По данным УПЧ, в период пандемии Ковид-19 цены на средства индивидуальной защиты (одноразовые маски и перчатки) и некоторые медицинские препараты выросли в несколько раз. Особенно высокий рост наблюдался по препаратам, применяемым для лечения новой коронавирусной инфекции. В дальнейшем на рост цен стало оказывать влияние также снижение импорта лекарственных средств и субстанций из многих зарубежных стран, нарушение логистики поставок из-за экономических санкций со стороны ряда западных государств.

Кроме того, по мнению Уполномоченного, несвоевременность предоставления лекарств могла быть связана с необходимостью применения конкурентных процедур отбора поставщиков в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ). В частности, региональное Министерство здравоохранения, которое проводит закупки медицинской продукции согласно заявкам медицинских организаций, объясняло задержки в обеспечении льготных категорий граждан необходимостью проведения длительных процедур отбора поставщиков на основе и в пределах предусмотренных на эти цели краевым бюджетом ассигнований.

Однако следует отметить, что с 2019 года для государственных заказчиков были существенно расширены возможности проведения таких закупок у единственного

поставщика (увеличение допустимых сумм «малых» закупок у единственного поставщика, в т.ч., через электронные площадки), а также использования коротких конкурентных процедур отбора поставщиков способом запрос котировок³. И при этом, если судить поступающих в аппарат УПЧ по Свердловской области жалобам граждан, эта проблема сохраняет свою актуальность.

Кроме того, проблемы обеспечения льготных категорий граждан, видимо, связаны не только с недостаточным финансированием таких закупок, но и с организацией процесса получения лекарственных средств и медицинских изделий в рамках данной государственной программы.

Так, граждане неоднократно сообщали, что для получения льготного лекарства требуется потратить значительные силы и время: ежемесячно записываться на прием к врачу, сидеть в очередях для получения рецепта. Кроме того, поступали жалобы на отказ в выдаче рецептов по причине отсутствия лекарственных препаратов в аптеках поликлиник. При этом обращение пациента за рецептом и отказ в его выдаче нигде не фиксировались, что приводило к отсутствию возможности обжалования действий медицинских работников в установленном законом порядке.

Еще одна проблема, которая поднималась гражданами, связана с недостатками в работе медицинских учреждений в части оформления и направления в учреждения медико-социальной экспертизы (далее – МСЭ) документов, необходимых для установления инвалидности. Должностные лица медицинских учреждений задерживали отправку соответствующих документов, допускали ошибки при их оформлении, что приводило к более позднему сроку установления инвалидности гражданам и нарушало их прав на своевременное получение предусмотренной законодательством социальной поддержки. Также заявители сообщали о возникающих сложностях в медицинских учреждениях со сбором документов для МСЭ (в частности, о длительности ожидания приема узких специалистов и диагностических исследований).

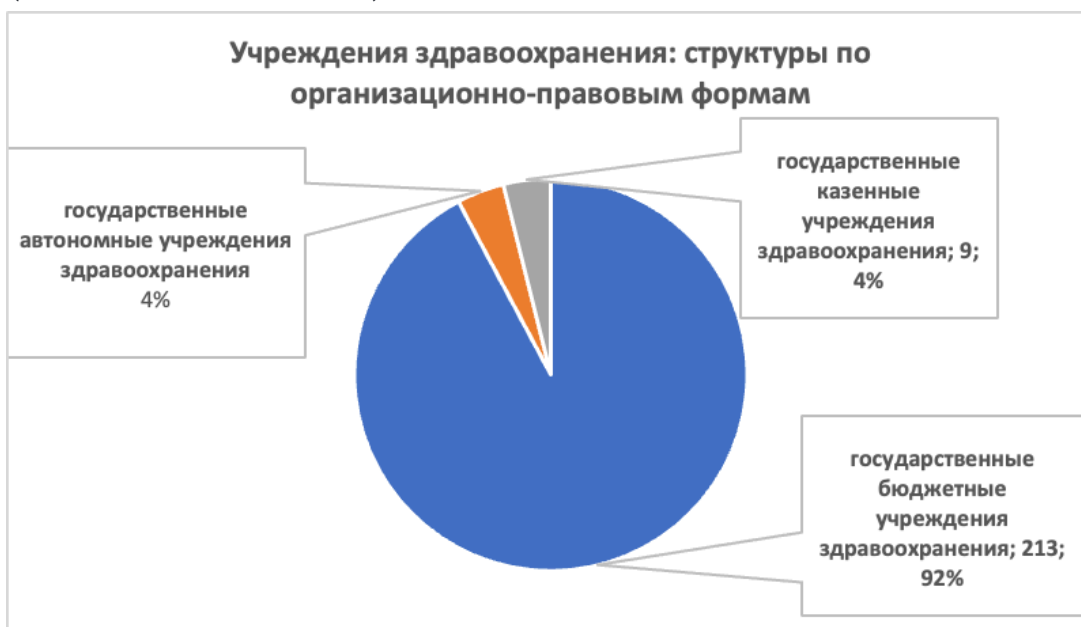
Закупки для нужд учреждений здравоохранения Краснодарского края

Соблюдение прав человека в сфере оказания медицинских услуг во многом зависит от качества и эффективности проведения региональными органами власти и

³ С 1 апреля 2023 года новая редакция пункта 4 части 1 и части 12 статьи 93 позволяет осуществлять закупки с использованием электронной площадки на сумму до 3 млн. рублей (в настоящее время сумму увеличена уже до 5 млн. рублей) у единственного поставщика в пределах годовой «квоты» 100 млн. рублей. Кроме того, закупки лекарственных средств для конкретных пациентов по медицинским показаниям не исчерпываются предусмотренными в пункте 28 части 1 статьи 93 закупками у единственного поставщика (на сумму до 1,5 млн рублей), так как в отношении данных закупок вне зависимости от суммы контракта допускается применение короткой процедуры отбора поставщиков – запроса котировок (пункт 2 (г) части 10 статьи 24). Годовая квота таких закупок также с мая 2023 года отменена до конца 2026 года.

учреждениями здравоохранения закупок товаров, работ и услуг, необходимых для организации медицинского обслуживания населения. Это касается таких категорий объектов закупки как лекарственные препараты и медицинские изделия, строительство и ремонт зданий и иных объектов здравоохранения, функционирование системы учета пациентов, ведения истории болезней и передаче документов для проведения МСЭ.

Согласно данным краевого Министерства здравоохранения, в регионе насчитывается 231 краевое учреждение здравоохранения, большая часть которых имеет форму бюджетного или казенного учреждения. Соответственно, большинство закупок товаров, работ и услуг данные организации проводят на основании Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).

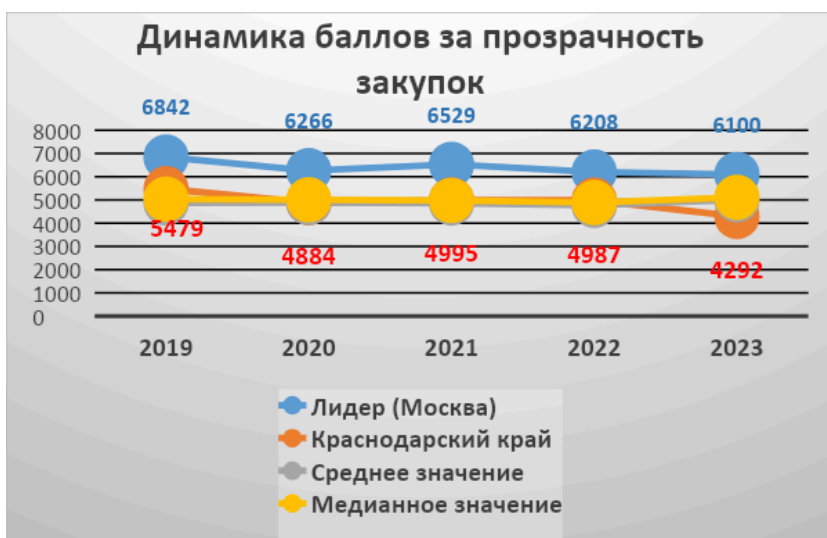


Между тем, в национальном рейтинге прозрачности закупок⁴ по разделу региональных заказчиков в 2023 году Краснодарский край занял только 74-е место (из 85 регионов), получив по совокупности критериев оценки 4292 балла (для сравнения Москве, которая заняла 1 место, присуждено 6100 баллов).

⁴ Проект «Национальный рейтинг прозрачности закупок» является независимым негосударственным исследовательским аналитическим центром, специализирующимся в области экономического и правового анализа российского рынка государственных и корпоративных закупок. Оценка прозрачности проводится на базе различных критериев, основными из которых является число участников закупки подавших заявки и допущенных к торгам, доля состоявшихся торгов, доля закупок, по которым направлялись запросы разъяснения, и др.



Позиция региона в рейтинге ухудшалась на протяжении последних пяти лет (для сравнения – в 2019 году Краснодарский край занимал 22-е место с 5479 баллами). Количество полученных Краснодарским краем баллов по критериям прозрачности закупок в 2023 году стало ниже средних и медианных значений по всем субъектам РФ.



По данным, [озвученным в ходе публичных обсуждений результатов правоприменительной практики Краснодарского УФАС России по итогам 2023 года](#), за данный период в антимонопольный орган поступило 728 жалоб на процедуры отбора поставщиков, проведенных заказчиками Краснодарского края, часть которых (около 5%) были затем отозваны или оставлены без рассмотрения. Также проведено 367 внеплановых проверок. По результатам контрольных мероприятий 65% жалоб и 59% заявлений признаны необоснованными.



Процент жалоб, признанных Краснодарским УФАС полностью или частично обоснованными, существенно ниже среднего по России. [Согласно данным Сводного аналитического отчета Минфина о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за 2023 г.](#), процент обоснованных жалоб на нарушения Закона № 44-ФЗ составил 42% от количества рассмотренных жалоб (36% - от количества поданных жалоб).

В результате выявленных нарушений в отношении должностных лиц заказчиков в 2023 году было возбуждено 534 дела, 70% которых завершились наложением штрафов.



Анализ рассмотренных Краснодарским УФАС России жалоб на нарушения при государственных закупках для нужд регионального здравоохранения показывает, что заказчиками допускались следующие нарушения:

– объединение в один объект закупки (лот) технологически и функционально не связанных между собой товаров (работ, услуги), включая следующие нарушения:

- при проведении электронного аукциона на оказание услуг по сбору, транспортированию, обезвреживанию медицинских отходов заказчик включил в данную закупку также поставку холодильного оборудования, оборотной тары и одноразовой тары для накопления медицинских отходов, что могло привести к ограничению количества участников закупки (р/н жалоб № 202300148710000732, № 202300148710000788, № 202300148710000792);

- при проведении электронного аукциона на поставку изделий медицинского назначения (пробирок) были включены в один лот медицинских изделий, для некоторых из которых установлены ограничения доступа товаров иностранного производства (№ 202300148710002291);

– нарушения при описании объекта закупки, включая следующие нарушения:

- неприменение описания, установленного Каталогом товаров, работ, услуг (КТРУ) при закупке аппарата ультразвукового сканирования (№ 202300100161022291), неправильное использование наименования и код КТРУ описываемого товара при закупке расходных материалов (№№ 202300148710001986, 202300148710001988, 202300148710001990);

- установление заказчиком требований к упаковкам медицинских изделий, не соответствующих законодательству РФ (№№ 202300148710000581; 202300148710001232), не относящиеся к техническим, качественным и функциональным характеристикам закупаемого товара (например, при проведении электронного аукциона на поставку продуктов питания установлены требования к массе нетто упаковочной единицы - № 202300148710001473);

- необоснованные установленные дополнительные требования (по сравнению с КТРУ) к характеристикам медицинских изделий (№ 202300148710001669), лекарственных препаратов (№ 202300148710000623), установление характеристик товаров, которым не соответствуют зарегистрированные в РФ медицинские изделия (№ 202300148710001024);

- установление требований к характеристикам медицинским изделиям, ограничивающих количество участников закупки (например, необоснованное требование о совместимости с изделиями определенной торговой марки, при том, что иностранные производители в некоторых случаях преднамеренно не включают сопутствующие товары российского производства в перечень рекомендованных к использованию (№ 202300148710000593));

- установление требований к комплектации медицинских изделий, которая обеспечивается только одним производителем ([№№ 202300148710001913, 202300148710001916](#)), требований к закупаемым товарам, которым в совокупности соответствует определенное изделие, что не позволяет предложить аналогичный товар иного производителя ([№ 202300148710001980](#));

Антимонопольные органы квалифицируют включение в извещение о закупке требований к закупаемому товару, которые свидетельствуют о его конкретном производителе, в отсутствие специфики использования такого товара, как нарушение статьи 33 Закона № 44-ФЗ

- **неправомерное установление ограничения допуска товаров иностранного производства при закупках малого объема** ([№№ 202300148710000393, 202300148710001061](#) (при закупке сервисного оборудования), [№№ 202300148710001541, 202300148710001543](#) (при закупке мебели));

- **ненадлежащая инструкция по заполнению заявки** ([№ 202300148710000694](#)), **ненадлежащим образом данные разъяснения на запрос участника закупки** (с опозданием и без указания предмета запроса) ([№ 202300148710001631](#));

- **неправомерное отклонение заявок, признание заявок и / или участников закупки не соответствующими требованиям заказчика** ([№№ 202300148710000564, 202300148710000766, 202300148710000989, 202300148710000821, 202300148710001590, 202300148710002003](#)), в том числе, признание информации о товаре недостоверной ([№ 202300148710001258](#)), а также в связи с предложением медицинских изделий иностранного производства ([№ 202300148710000849](#));

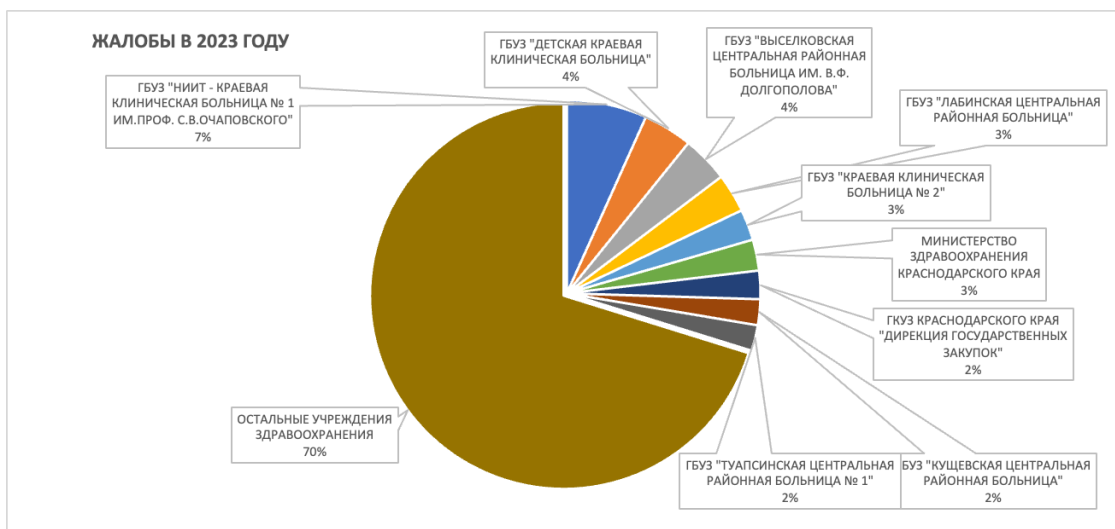
- **неправильное определение победителя** при закупках медицинских изделий и лекарственных препаратов ([№№ 202300148710000300, 202300148710001703, 202300148710000652, 202300148710000725, 202300148710001665, 202300148710001210, 202300148710001212](#));

- **не установление требований о наличии лицензий** (например, при проведении аукциона на оказание услуг по техническому обслуживанию систем автоматической пожарной сигнализации и систем мониторинга автоматических систем противопожарной защиты - [№ 202300148710000748](#)) либо, напротив, **незаконное установление требования о наличии лицензии, не связанной непосредственно с объектом закупки** (например, в объект закупки включена вода очищенная (дистиллированная), которая не относится к лекарственным препарат, но при этом установлено требование о наличии у участника закупки лицензии на осуществление фармацевтической деятельности - [№ 202300148710001722](#));

- **установление незаконных требований к производственным ресурсам участника закупки** (например, при проведении электронного аукциона на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда необоснованно установлено требование к участникам закупки о наличии эксперта, имеющего действующую III

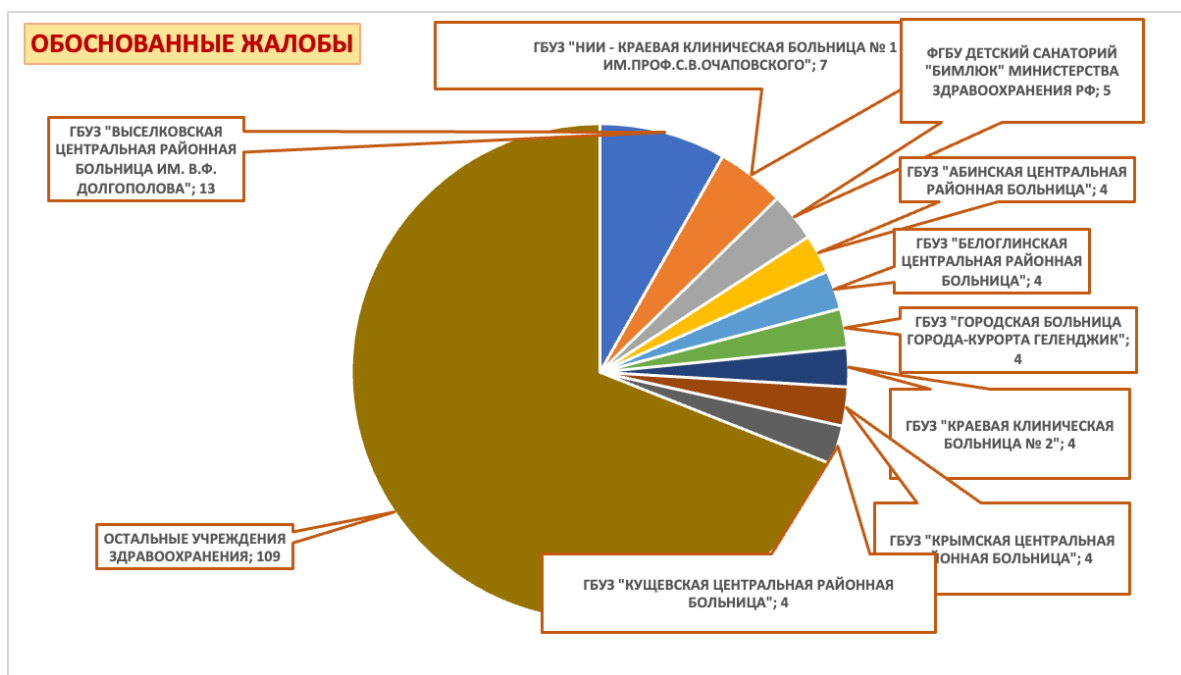
группу по электробезопасности, которое не предусмотрено действующим законодательством - № 202300148710000937).

Согласно данным Реестра жалоб ЕИС, в 2023 году в Краснодарское УФАС поступило 451 жалоба на действия заказчиков – государственных бюджетных учреждений здравоохранения, либо организатора закупок для нужд данной категории заказчиков – Дирекции государственных закупок Краснодарского края. Также поступило 12 жалоб на Министерство здравоохранения Краснодарского края. Больше всего жалоб получено в отношении закупок ГБУЗ «НИИ – Краевая клиническая больница № 1 им. проф. С.В. Очаповского».



Пять поступивших жалоб были оставлены без рассмотрения, 31 (6,7%) отозваны, 158 жалоб признаны полностью или частично обоснованными (37% от общего количества рассмотренных жалоб).

Больше всего обоснованных жалоб подано в отношении ГБУЗ «Выселковская центральная районная больница им. В.Ф. Долгополова» (13) – почти $\frac{3}{4}$ всех поданных в отношении данного заказчика жалоб.



Еще выше процент обоснованных жалоб оказался у ГБУЗ «Белоглинская центральная районная больница» (100%) и ФГБУ Детский санаторий «Бимлюк» Министерства здравоохранения РФ (83%).

В целом процент обоснованных жалоб на закупки для нужд краевого здравоохранения выше, чем в среднем по всем государственным закупкам Краснодарского края.



Следует также отметить, что, согласно данным Реестра жалоб ЕИС, 33% рассмотренных Краснодарским УФАС в 2023 году жалоб на нарушения при закупках по Закону № 44-ФЗ приходится именно на закупки для нужд учреждений здравоохранения. При том, что, [согласно данным портала «Открытый бюджет Краснодарского края»](#), доля расходов консолидированного бюджета на здравоохранение составляла в 2023 году только 8,6% всех расходов.

Нарушение заказчиками принципов открытости и конкурентности закупок, в свою очередь, может повлечь за собой негативные для пациентов явления – снижение качества применяемого при оказании медицинских услуг оборудования, расходных

материалов, лекарственных препаратов. Покупки данных товаров по завышенным ценам приводит к дефициту финансовых средств в региональной системе здравоохранения.

Данные проблемы усугубляются в случае, если потенциальные поставщики или заказчик и участник закупки связаны антиконкурентными соглашениями. В последнем случае движущим механизмом возникновения сговоров нередко являются коррупционные мотивы.

Сговоры в ходе закупок и создание преимущественных условий участия в торгах отдельным поставщикам: практика территориального антимонопольного органа и судов

В марте 2023 года, по результатам рассмотрения дела, возбужденного по обращению контрольно-счетной палаты Краснодарского края, [территориальное антимонопольное управление признало в действиях ГБУЗ «Славянская ЦРБ» МЗ КК факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции»](#), выразившегося в создании для ООО «ГК «Ирбис» преимущественных условий при участии в электронном аукционе на выполнение капитального ремонта хирургического отделения больницы. В связи с тем, что компания, признанная победителем аукциона, не предоставила надлежащее обеспечение исполнения контракта, заказчик должен был признать ее уклонившейся от подписания контракта и заключить договор с участником электронного аукциона, заявке которого присвоен второй номер. Однако Славянская ЦРБ не предприняла в отношении данного участника торгов мер, предусмотренных действующим законодательством.

В ноябре 2022 года [Краснодарское УФАС признало в действиях ООО ПК «Сит-Трейд», ООО «Веста» нарушение пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции](#), выразившееся в заключении картельного соглашения при участии в 20 электронных аукционах на поставку мебели для бюджетных учреждений Краснодарского края. Доход, полученный от участия в картеле, составил более 33 млн рублей. Решение принято по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства по обращению УМВД России по г. Краснодару. В том числе, одним из организаторов торгов была Краевая клиническая больница № 2.

Антимонопольный орган установил, что IP-адрес подачи заявок и ценовых предложений у ООО «Веста» и ООО ПК «Сит Трейд» совпадали. Также анализ метаданных файлов заявок ООО «Веста» и ООО ПК «Сит Трейд» показал, что авторы электронных файлов заявок и их последних изменений идентичные – было доказано, что заявки от участников картеля подготавливал специалист ООО «Веста».

[Цифровой сервис Тендерскоп также фиксирует данный картель](#), участники которого систематически указывали при подписании государственных контрактов одинаковые контактные данные. Кроме того, он позволяет выявить еще один аукцион, проведенный ФКУ «Центр хозяйственного и сервисного обеспечения ГУ МВД по Краснодарскому краю» в сентябре 2021 года (№ 081810000072100016), участниками которого являлись ООО «Веста» и ИП Титов М.О. – владелец и директор производственной компании «Сит Трейд». Снижение цены в ходе данного аукциона составило 2%. Данные участники торгов, при [совместном участии в торгах в отсутствие конкурентов демонстрировали типичную для картеля модель поведения](#) – имитацию конкуренции с по-очередной победой при незначительным снижением начальной цены.

В марте 2022 года по результатам рассмотрения обращений МРУ Росфинмониторинга по ЮФО и Прокуратуры Краснодарского края [территориальное УФАС выявило картель на торгах по закупке медицинского оборудования](#) для двух краевых больниц и поликлиники. Антимонопольный орган установил, что ООО «МИДИ» и индивидуальный предприниматель предлагали к поставке идентичный цифровой флюорографический аппарат. Метаданные поданных данными лицами заявок указывали на то, что они подготавливались одними лицами, кроме того, ценовые предложения в ходе аукциона подавались с одного IP-адреса. Вследствие действия антиконкурентного соглашения участников торгов, контракты заключались по цене, сниженной на 1%.

Цифровой сервис Тендерскоп показывает, что [данный картель функционировал с 2014 года](#) и, возможно, в этом соглашении [участвовал еще один предприниматель](#). Несколько раз участники картеля указывали в качестве контактных данных один [номер телефона](#).

Также в марте 2022 года в Краснодарском УФАС [завершилось рассмотрение дело о сговоре трех участников аукционов](#) на оказание санитарно-профилактических услуг для Главного бюро медико-социальной экспертизы по Краснодарскому краю. Рассмотрев заявления двух компаний, антимонопольный орган установил, что ООО «Авангард» и два индивидуальных предпринимателя реализовали на торгах модель поведения, которую принято называть «тараном». Предприниматели резко снижали цену в ходе торгов, снижая интерес к закупке со стороны не участвующих в картеле поставщиков, однако, их заявки заказчик отклонял в связи с отсутствием декларации статуса субъекта малого предпринимательства. В итоге, контракт заключался с третьим участником картеля – ООО «Авангард», который делал существенно менее выгодное ценовое предложение в ходе аукциона.

[Тендерскоп также выявил связи участников данного картеля](#) по совпадению контактных данных, указываемых при подписании договоров по результатам государственных и муниципальных закупок.

[В январе 2022 года завершилось рассмотрение дела](#), возбужденного по поручению ФАС России в отношении картеля на торгах учреждений здравоохранения нескольких регионов РФ. Четыре компании Краснодарского края – ООО «Регион-Маркет», ООО «Ника», ООО «Мед-Фактория», ООО «Рубикон» – были признаны виновными в нарушении пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, поскольку участвовали в антиконкурентном соглашении, которое привело к поддержанию цен в ходе более трехста электронных аукционов. Совокупный доход участников картеля, по версии УФАС, составил более 459 млн рублей.

Антимонопольный орган выявил целый ряд косвенных доказательств, свидетельствующим о сговоре участников торгов:

- установлено, что изготовление электронных цифровых подписей для указанных хозяйствующих субъектов осуществлялось удостоверяющими центрами по заявлениям одних и тех доверенных лиц;
- согласно сведениям электронных торговых площадок, подача заявок и ценовых предложений, а также подписание контрактов осуществлялось вышеуказанными хозяйствующими субъектами с одинаковых IP адресов;
- информация и содержание ряда файлов, содержащихся в личных кабинетах на электронных площадках, свидетельствовали о взаимосвязи указанных лиц при участии в электронных аукционах, в частности, установлено наличие в личных кабинетах формально независимых компаний документов друг от друга, в том числе изготовленных одними и теми же лицами;
- частое совместное участие указанных хозяйствующих субъектов в электронных аукционах и минимальное снижение начальной цены контракта на торгах, участие в которых принимали только члены картеля.

[Цифровой сервис Тендерскоп зафиксировал связи как между участниками выявленного Краснодарским УФАС картеля](#), так и между некоторыми иными лицами, осуществляющими поставки медицинских изделий учреждениям здравоохранения нескольких регионов, включая Краснодарский край.

[Согласно данным Тендерскопа](#), компании, принадлежащие двум краснодарским предпринимателям (видимо, отцу и сыну) ([Регион-Контракт](#)⁵, [Регион-Маркет](#)⁶ (ИНН 2302064340), [Техгарант-Юг](#)⁷, [Рубикон](#)⁸) имитировали конкуренцию на торгах при госзакупках в разных регионах с 2014 года. В данную группу взаимосвязанных компаний с 2021 года входит также [ООО «Бизнес-Век»](#), действующая до настоящего времени и заключившая с момента создания, [по данным сервиса Тендерскоп](#), 282 контракта с заказчиками трех регионов (республика Адыгея, Краснодарский и Ставропольский край) на сумму 439 млн рублей (в т.ч. 57 контрактов с учреждениями здравоохранения Краснодарского края на сумму более 155,5 млн рублей). [По данным](#)

⁵ Прекратило деятельность в 2016 году

⁶ Ликвидировано в 2018 году

⁷ Ликвидировано в 2019 году

⁸ Прекратило деятельность после принятия УФАС решения о нарушении антимонопольного законодательства в феврале 2022 года

[Тендерскопа](#), более половины торгов Краснодарского края, по результатам которых контракт подписан с компанией Бизнес-Век, признаны несостоявшимися в связи с отсутствием других участников закупки.

С 2015 года данная группа лиц стала координировать свои действия на закупках учреждений здравоохранения Краснодарского и Ставропольского края с еще одной группой краснодарских компаний, принадлежащих, согласно данным справочной системы КонтурФокус, одному собственнику - [ООО «Югторгкомплект»](#) и [ООО «Ника»](#). В 2021 году тем же собственником была создана еще одна компания – [ООО «Орион 21»](#), занимающаяся оптовой торговлей фармацевтическими товарам, которая работала до мая 2023 года, и за 2022 год успела [заключить 64 контракта на сумму более 82 млн рублей](#) с заказчиками тех же трех регионов, в которых работает ООО «Бизнес-Век», в т.ч. 25 контрактов для нужд государственных бюджетных учреждений здравоохранения Краснодарского края на сумму более 31,8 млн рублей. [По данным Тендерскопа](#), почти все данные процедуры отбора поставщиков признавались несостоявшимися либо в связи с отсутствием других участников, либо в связи отклонением второй заявки заказчиком. Среднее снижение начальной цены составило менее 1%.

[КонтурФокус также связывает эту группу лиц с ООО «Мед-Фактория»](#), которое было признано участником вышеуказанного межрегионального картеля и после этого ликвидировано в марте 2022 года.

Цифровой сервис Тендерскоп обнаружил еще одну интересную особенность торгов, победителями которых признавались участники выявленного антимонопольным органом картеля и другие связанные с ними компаниями. В некоторых случаях метаданные закупочной документации заказчика указывают на возможное участие данных компаний в подготовке отдельных файлов, размещенных заказчиком в ЕИС. Это может свидетельствовать о том, что благоприятные условия для картельного соглашения могли создавать заказчики, которые формировали требования к закупаемым медицинским изделиям под конкретного поставщика.

Так, например, [анализ закупок ГБУЗ Белореченская ЦРБ](#) и некоторых других заказчиков показывает, что в случае, когда в метаданных описания объекта закупки в качестве создателя документа появлялось обозначение «CompNv», контракт по результатам данной процедуры заключался с кем-то из компаний Мед-Фактория, Рубикон, Регион-Маркет, Бизнес-Век или Орион. При этом в те же временные периоды при закупках изделий той же товарной группы тем же заказчиком у иных поставщиков метаданные описания объекта закупки [содержали другие обозначения автора документа](#). Кроме того, по закупкам Белореченской ЦРБ, в которых победителями признавались [ООО «Бизнес-Век»](#) или [ООО «Орион 21»](#), нередко имели место случаи признания заявок иных участников торгов не соответствующими требованиям аукционной документации.

[В ноябре 2021 года Краснодарское УФАС признало нарушение Закона о защите конкуренции в действиях трех краснодарских строительных компаний](#) (ООО

«СК-КАЧЕСТВО», ООО «СТМ-СТРОЙ», ООО «ГАРАНТСТРОЙСЕРВИС») при участии в торгах по выбору подрядчика несколькими учреждениями здравоохранения – санаториями МВД России, расположенными в Краснодарском крае. ФАС России выявила признаки данного картеля по результатам мониторинга открытых источников и передало территориальному управлению полномочия по рассмотрению соответствующих материалов.

В ходе проведенного УФАС расследования было установлено, что при подтверждении аккредитации на электронной площадке ООО «СТМ-СТРОЙ» и ООО «ГАРАНТСТРОЙСЕРВИС» в составе общих сведений указали одинаковый номер телефона. Ряд изменений в регистрационные данные, заявки на участие в торгах, ценовые предложения участники картеля направляли с одного IP-адреса.

Участники картеля признали нарушение антимонопольного законодательства, однако, [одна из организаций обратилась в Арбитражный суд Краснодарского края](#) с заявлением об уменьшении размера штрафа. В результате обществу назначено административное наказание в виде штрафа в размере 586 040 рублей. Решение было снова обжаловано, однако [арбитражные суды апелляционной и кассационной инстанции оставил жалобу без удовлетворения](#).

[Цифровой сервис Тендерскоп также выявляет связи участников данного картеля](#) по номерам используемых в ходе государственных закупок телефонов. Кроме того, в различные периоды времени наблюдаются аналогичные связи с иными компаниями из Краснодарского края и других регионов. [По данным сервиса](#), совместное участие соответствующих хозяйствующих субъектов в торгах за государственные заказы наблюдалось с 2014 года. Заявки на участие в закупках связанные компании нередко подавали с интервалом в несколько минут (возможно с одного технического устройства), и, при отсутствии конкурентов, такие торги заканчивались с минимальным снижением начальной цены.

[В ноябре 2021 года территориальное УФАС также рассмотрено дело в отношении двух индивидуальных предпринимателей](#), осуществляющих поставки дезинфицирующих средств для ГБУЗ «Детская краевая клиническая больница». Дело возбуждено на основании материалов УМВД России по г. Краснодару.

Антимонопольный орган установил, что в личных кабинетах электронных торговых площадок участниками картеля указан одинаковый контактный номер телефона. Снижение начальной цены на торгах, по результатам которых поочередно побеждали предприниматели, не превышало 1,5%. Совокупный доход от участия в картеле превысил 57,8 млн рублей.

[В июле 2021 года завершилось рассмотрение дела, возбужденного Краснодарским УФАС по материалам ГУ МВД по Краснодарскому краю](#) в отношении ООО «Альфа-Мед» и трех индивидуальных предпринимателей по признакам сговора на аукционах по закупке изделий медицинского назначения (дезинфицирующих средств,

хирургических и перевязочных материалов и других медицинских изделий) краевыми учреждениями здравоохранения.

Комиссия антимонопольного органа в ходе рассмотрения дела проанализировала документы участников, поданные в составе первых и вторых частей заявок на участие аукционах, и установила, что заявки и ценовые предложения подавались с одинаковых IP-адресов, что свидетельствовало о взаимосвязи участников при участии в аукционах. Антимонопольный орган отклонил доводы ответчиков о том, что родственные связи между руководителем хозяйственного общества и двумя предпринимателями позволяют данным лицам на законных основаниях координировать свои действия на торгах.

Все участники картеля на торгах по заключению государственных контрактов выступали как конкуренты. Однако при отсутствии иных (независимых) участников аукционов снижение начальной цены на торгах составляло не более 1,0-2,0%, что свидетельствовало об отказе от ценовой конкуренции в пользу друг друга. При этом, в случае присутствия на аукционе не входящих в картель поставщиков, ответчики подавали ценовые предложения, активно конкурируя и снижая начальную цену до 35%.

Антимонопольный орган принял решение о нарушении пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, в результате которого доход участников картеля при участии в 40 электронных аукционов на поставку изделий медицинского назначения и расходных медицинских материалов составил более 69 млн рублей.

В апреле 2022 года [Арбитражный суд Краснодарского края подтвердил законность решения Краснодарского УФАС России.](#)

В целях привлечения к административной ответственности участника картеля ООО «Альфа-Мед» Краснодарским УФАС России возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 14.32 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которого общество привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере более 10,5 млн рублей. В сентябре 2022 года решением Арбитражного суда Краснодарского края [постановление о наложении штрафа признано законным и обоснованным.](#)

[Цифровой сервис Тендерскоп также выявил признаки участия ООО «Альфа-Мед» в картельном соглашении,](#) основываясь на систематическом указании несколькими предпринимателями и данным Обществом идентичных номеров телефонов при участии в госзакупках. Координация действия на торгах, видимо, началась уже в 2014 году, т.е. задолго до того, как правоохранительные и антимонопольные органы Краснодарского края обратили внимание на эту ситуацию.

[В январе 2021 года УФАС признало в действиях ООО «ВИАР-МЕД», ООО «МЕД-ТРЕЙД» и трех индивидуальных предпринимателей нарушение антимонопольного законодательства](#) в связи с созданием картеля на торгах по закупке учреждениями здравоохранения расходными материалами, дезинфицирующими средствами и иных изделий медицинского назначения. При расследовании сговора также

использовались материалы органов внутренних дел, которые в одном из офисных помещений обнаружили документы, принадлежащие разным участникам картеля.

Кроме того, как и в других делах, обнаружались иные признаки взаимодействия – заявки и ценовые предложения подавались с одинаковых IP адресов, в документах указывались совпадающие номера телефонов и адреса электронной почты. Электронные документы участников и свойства файлов первых и вторых заявок являлись идентичными, указывали на одного автора, дату создания (сохранения) и другие схожие параметры, а сами документы имели минимальные визуальные отличия в оформлении.

Совокупный доход ответчиков по делу от заключения и участия в картеле по результатам 29 аукционов составил более 70 млн. рублей.

В ноябре 2021 года в [краснодарских СМИ появилась информация](#) о том, что правоохранные органы проверяют также руководство Краевой клинической больницы №2 на причастность к хищению 37 млн рублей именно в связи с торгами, победителем которых признавались участники картеля.

Все участники незаконного антиконкурентного соглашения [идентифицированы также цифровой системой Тендерскоп](#) по совпадению контактных данных. С 2014 года совместное участие вышеуказанных лиц выявлено в 172 закупках на сумму около 300 млн. рублей.

Следует отметить, что [данное антимонопольное дело является первым, по которому правоохранные органы возбудили уголовное дело по ч. 1 ст. 178 УК РФ](#), и по итогам рассмотрения которого [Прикубанским районным судом г. Краснодара 07.12.2022 года вынесен обвинительный приговор](#). Три предпринимателя, участвующие в сговоре на торгах, были приговорены к штрафам в размере 300 тысяч рублей.

Также в отношении одного из фигурантов СУ УМВД по городу Краснодару возбудило дело по признакам мошенничества, совершенного организованной группой либо в особо крупном размере, и отмыwania денежных средств. По версии следствия, в ходе проведения торгов предприниматель, путем обмана и злоупотребления доверием похитил денежные средства обязательного медицинского страхования, используемые ГБУЗ «Краевая клиническая больница N 2», в результате заключения договоров на поставку товаров медицинского назначения по заведомо завышенным ценам.

В целях обеспечения победы в аукционе, исключения возможности поставки товара иными организациями - конкурентами, предприниматель составил техническое задание (описание объекта закупки), выполнение которого в указанном количестве и установленные сроки могли бы осуществить только контролируемые им коммерческие организации, и передал его должностным лицам больницы.

Суд первой инстанции оправдал предпринимателя по статье о мошенничестве и оставил без рассмотрения гражданский иск Краевой клинической больницы № 2 о взыскании материального ущерба в сумме более 65 млн рублей. Однако 9 ноября 2023 года прокурор Краснодарского края добился в Судебной коллегии по уголовным делам

Четвертого кассационного суда общей юрисдикции [направления данного дела на новое рассмотрение](#).

В январе 2021 года на сайте Краснодарского УФАС разместили новость о том, что компания Биофарма оплатила административный штраф в размере более 8 млн рублей.

Антимонопольный орган выявил картель с участием ООО «Биофорта» и ООО «Профилаб» еще в 2019 году. За данное нарушение компании и их руководители были привлечены к административной ответственности в виде штрафа в совокупном размере более 16 млн рублей.

[Цифровой сервис Тендерскоп](#) также выявил связи между данными компаниями и некоторыми другими поставщиками, относя их к группе, имеющей признаки картеля, в связи с совпадением контрактных данных и систематическим совместным участием в [более чем в 1000 закупках](#), преимущественно для нужд учреждений здравоохранения Краснодарского края.

Признаки сговоров на торгах по данным цифрового сервиса Тендерскоп

Несмотря на незначительное количество дел, возбужденных антимонопольным органом по признакам сговора при проведении закупок для нужд здравоохранения Краснодарского края, имеются основания утверждать, что данная проблема актуальна и масштабы такой антиконкурентной практики больше, чем та, которую удалось выявить и пресечь уполномоченными органами.

Так, например, цифровой сервис Тендерскоп, который идентифицирует возможные группы взаимодействующих при участии в госзакупках компаний по совпадению контактных данных, указываемых в карточке контракта в ЕИС, [определяет более 1000 групп участников закупок в Краснодарском крае, имевших в те или иные временные периоды признаки межрегиональных и региональных картелей](#) (помимо использования идентичных данных, входящие в данные группы лица одновременно принимали участие в некоторых процедурах отбора поставщиков).

Например, компании [Формула вкуса](#), [Формула вкуса-регионы](#) (ранее именовалась Формула вкуса – Тихорецк, в 2023 году присоединилась к ООО «ВСК»), [ООО «Ваша сервисная компания»](#) (ВСК) [использовали один номер телефона](#) при участии в конкурсах на выбор исполнителя услуг по организации и обеспечению питания как в образовательных учреждениях, так и в учреждениях здравоохранения Краснодарского края. Компании находятся, скорее всего, под контролем семейной пары, однако, это не является основанием для неприменения к их действиям на торгах запретов, установленных антимонопольным законодательством.

Еще одна [группа лиц](#), также, по всей видимости, основанная на родственных связях, участвует в торгах на поставку молочных продуктов для учреждений

здравоохранения, указывая [одинаковые номера телефонов](#) и [адреса электронной почты](#) при подписании контрактов.

Регулярно [совпадают номера телефонов индивидуальных предпринимателей](#), поставляющих социальным, образовательным и медицинским учреждениям Краснодарского края пищевые продукты и оказывающих услуги по организации питания. У данных поставщиков есть исторические связи, через участие в деятельности [одной ликвидированной в 2017 году компании](#). Не исключено, что в некоторых случаях предприниматель - участница государственных закупок также [помогала заказчикам составлять описание объекта закупки](#) (среди всех файлов закупочной документации, размещенной в ЕИС Брюхвецкой ЦРБ, единственный раз автором документа названа «Галина» и, по стечению обстоятельств, данный аукцион был признан несостоявшимся в связи с поступлением единственной заявки от ИП Тыркина Галина Георгиевна). Похоже, что и ИП Козлов В.И. также [участвовал в подготовке приложений к проекту договора](#) при проведении закупок Администрацией МО Ленинградского района, корректируя меню для образовательных учреждений, возможно, разработанное [еще одним участником закупочных процедур](#). Контракты по результатам соответствующих закупок подписывались со снижением цены не более 0,3%.

Поставщики из других регионов нередко создают картели, распространяющиеся и на закупки учреждений здравоохранения Краснодарского края.

Например, несколько ростовских фармацевтических компаний (ООО «Полимед», МК Полимед, МедиаМед, Росмедфарм и другие), участвуя в торгах по закупкам лекарственных средств и медицинских изделий, [но данным Тендерскопа](#), указывали при подписании контрактов идентичные номера телефонов и адреса электронной почты. Данные участники рынка имеют исторические связи, но формально не контролируют друг друга и не находятся под общим контролем, что означает для них запрет на согласованное поведение на торгах. Компании неоднократно «встречались» на торгах (более 110 пересечений на торгах с 2014 года), однако, [по данным Тендерскопа](#), существенно снижали цену, только если в аукционах кроме них принимали участие другие поставщики.

Признаки сговора заказчика / организатора закупки с участником (участниками) торгов цифровым сервисом Тендерскоп выявляются на основе анализа метаданных (свойств) документов, размещаемых при проведении конкурентных закупок в ЕИС. Основным предметом анализа являются документы, содержащие описание объекта закупки или сметы, в которых заказчики устанавливают требования к закупаемым товарам, работам и услугам. Система ищет совпадения обозначений авторов и создателей электронных файлов закупочной документации с названиями (именами) победителей соответствующих закупок. Данный подход основан на том, что вне зависимости от намерений заказчика при проведении конкретной закупки, использование документов, подготовленных одним из поставщиков, повышает риск

того, что описание объекта закупки будет составлено под определенного контрагента или продукцию, которую от обычно поставляет. В свою очередь, это ограничивает доступ к закупке конкурентов и снижает конкуренцию за заказ. Кроме того, система анализирует метаданные ответов на запросы разъяснений, так как имеют место случаи, когда эти документы также создаются с участием победителя соответствующей процедуры отбора поставщиков.

По состоянию на конец мая 2024 года цифровой сервис выявил более 300 случаев использования учреждениями здравоохранения Краснодарского края документов, подготовленных победителями соответствующих процедур отбора поставщиков. Следует отметить, что в настоящее время анализ метаданных происходит исключительно по базе данных государственных закупок, которые проводятся по закону № 44-ФЗ.

Объекты закупок, в ходе которых наблюдается использование документов, созданных лицами, с которым по результатам процедуры подписан государственных контракт, весьма разнообразны.

Например, [17 краевых заказчиков](#), среди которых центральные районные больницы, туберкулезные диспансеры, детский санаторий, перинатальный центр, а также [Дирекция государственных закупок Краснодарского края](#), с 2018 года проводили закупки на оказание услуг по сопровождению медицинской информационной системы у двух аффилированных петербургских компаний ООО «Виста» и ООО «Виста-Мед», используя в составе аукционной документации описание объекта закупки, созданное компанией Виста. Большинство данных закупок было признано несостоявшимися, что, казалось бы, в некоторых случаях могло объясняться тем, что исполнитель должен был сопровождать и обновлять медицинскую информационную систему КПС «Виста-МЕД». Данные программный продукт, [согласно данным сайта компании Виста](#), был разработан именно этой организацией и за последние 30 лет внедрен в 250 клиниках разных регионов РФ. Однако, в 2019 году Армавирский онкологический диспансер смог закупить услуги по сопровождению данной системы [со снижением начальной цены более 90%](#). Объяснялось это участием в двух аукционах кроме компаний группы Виста также предпринимателя из Ростовской области. Это свидетельствует как о наличии потенциальных конкурентов по сопровождению даже «брендированных» программных продуктов, так и о значительном потенциале экономии бюджетных средств при наличии конкуренции на торгах.

Следует также отметить, что компании группы Виста уже замечались в сговоре с заказчиками. Так, [Санкт-Петербургское УФАС в июле 2022 года признало](#) в действиях Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга, СПб ГБУЗ «МИАЦ», ООО «Решение Софт», ООО «Виста-Мед» и ООО «Мединфоплюс» нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции», установив, что подведомственный Комитету по здравоохранению Медицинский информационно-аналитический центр согласовывал с ИТ-компаниями – будущими участниками закупок технические задания

и этапы исполнения государственных контрактов на создание единого цифрового контура на основе единой государственной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ). 13 июня 2024 года Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга и ряд ИТ-компаний окончательно [проиграли в Верховном суде](#) разбирательство по решению антимонопольного органа, которое пытались оспорить в арбитражных судах.

Объявление торгов на закупку услуг по сопровождению и развитию применяемых в сфере здравоохранения программных продуктов при одновременном использовании технического задания, подготовленного разработчиком данного продукта, аффилированным или аккредитованным им лицом, является распространенной практикой в разных регионах РФ. В Краснодарском крае такие ситуации также очень распространены и приводят к тому, что, как правило, данные торги проходят без конкуренции и контракт подписывается именно с той компанией, которая разработала техническое задание / описание объекта закупки, использованное заказчиком при формировании закупочной документации.

Так, например, [противотуберкулезные диспансеры Краснодарского края, проводя в 2018 – 2023 гг. аукционы на оказание услуг по сопровождению информационной системы обработки медицинских изображений](#), включали в состав закупочной документации описание объекта закупки, по всей видимости, созданное [разработчиком данного программного продукта – ООО «Комета»](#). Все объявленные торги признаны несостоявшимися – заявки на участие подавала только вышеназванная компания.

Закупка услуг по информационному сопровождению справочно-правовой системы КонсультантПлюс рядом краевых учреждений здравоохранения [проведена с использованием описания объекта закупки, подготовленного компанией Информбюро](#). Победителем данных торгов стало ООО «Информационное агентство «Информбюро», связанное с группой компаний Консультант плюс.

[Городская больница № 3 города Сочи в 2020 – 2021 гг. провела три аукциона](#) для выбора услуги по технической поддержке программы Самсон. [Правообладателем системы автоматизации медико-страхового обслуживания населения «САМСОН» является ООО «Самсон Групп»](#), однако, проект контракта, включенный заказчиком в состав закупочной документации, был разработан компанией Соц-Информ. Краснодарская компания ООО «Соц-Информ» стала единственным участником этих торгов и подписала контракты на общую сумму более 800 тыс. рублей по начальной цене торгов.

ГБУЗ «Армавирский центр общественного здоровья и медицинской профилактики» в 2022 и 2023 годах заключил по результатам несостоявшихся торгов контракты на оказание услуг по техническому обслуживанию информационных систем и серверного оборудования с ИП Поповым Г.Р. При этом [в извещения, размещенные в](#)

[ЕИС, были включены описания объекта закупки, автором которых является «РОРОВ».](#) Ранее в 2018 – 2021 гг. такие же услуги Армавирскому центру оказывал другой краснодарский предприниматель – Гринев М.Ю. Данные торги также признавались несостоявшимися и в закупочной документации присутствовали файлы описания объекта закупки с метаданными «РОРОВ». При этом, цифровой сервис Тендерскоп идентифицирует связи между данными участниками закупок по [совпадающему адресу электронной почты и телефону](#).

Использование документов, подготовленных участниками торгов, наблюдалось и по другим видам товаров, работ и услуг.

[Два расположенных в Краснодарском крае санатория](#) закупали расходные материалы (например, соль и пенную композицию для ванн) у ООО «Спектр ТКЦ». Метаданные описания объекта закупки, при этом, указывали на то, что данный документ разрабатывался компанией «ТКЦ». [В 2022 – 2023 годах Спектр ТКЦ продолжал поставлять соли и прочие товары для санаториев Краснодарского края.](#) В документации по данным закупкам для нужд разных заказчиков автором описания объекта закупки являлось одно лицо «Тапуа», что может указывать на разработку этого документа лицом, которое, возможно, являлось сотрудником поставщика.

[Цифровой сервис Тендерскоп также выявляет совпадение контактных данных,](#) используемых ООО «Спектр ТКЦ» при участии в государственных закупках, с телефонами и адресом электронной почты другого поставщика различных товаров для санаториев Краснодарского края - ООО «Спектр-Юг». Компании имеют между собой исторические связи, но не находятся под общим контролем и не контролируют друг друга в понимании, установленном частью 8 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Инфекционная больница № 3 заключила с ООО «ВОСТОК ПОСТ» контракт на оказание услуг по техническому обслуживанию и проверке защитной эффективности боксов микробиологической безопасности по результатам несостоявшегося аукциона. Файл «Описание объекта закупки» по данным торгам содержит метаданные, указывающие на то, что [данный электронный документ разработан ООО «ВОСТОК-ПОСТ».](#)

ГБУЗ «Усть-Лабинская ЦРБ» в мае 2023 года провела электронный аукцион для выбора провайдера по услуге доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет фельдшерско-акушерских пунктов. [Использованное Заказчиком описание объекта закупки, как следует из метаданных файла, создано компанией ER-Telecom.](#) Единственным участником торгов оказалась пермская компания – АО «Эр-Телеком Холдинг».

Без конкуренции прошли в 2022 – 2023 годах три аукциона по закупке учебного медицинского оборудования для отработки практических навыков студентов ГБПОУ «Новороссийский медицинский колледж», подведомственного Министерству здравоохранения Краснодарского края. [Описание объекта закупки, включенное](#)

[образовательным учреждением в извещения о закупках, составлялось компанией ООО «ЗиК-А».](#) Единственным участником торгов являлась московская компания – ООО «ЗиК-А».

ИП Семенов Артем Павлович, вероятно, помогал Городской поликлинике № 3 Новороссийска составлять ведомость объемов работ на гидравлические испытания трубопроводов системы отопления для подготовки к отопительному сезону. Во всяком случае, [в аукционную документацию в 2020 и 2022 годах заказчик включал файлы, созданные данным предпринимателем.](#)

ООО «Многопрофильная строительная компания» в сентябре 2022 года победила на [аукционе, проведенном Дирекцией государственных закупок Краснодарского края со снижением начальной цены 0,5%.](#) Заявка второго участника данной закупки была отклонена из-за неподтверждения опыта работы. При этом, в проектную документацию входил документ, разработанный ООО «МСК».

Однако больше всего случаев использования заказчиками документов, созданных участниками и победителями закупок, связано с аукционами и запросами котировок на обслуживание медицинской техники и на поставку медицинских изделий – медицинской аппаратуры, расходных материалов, реактивов и реагентов, других товаров медицинского назначения.

Цифровой сервис выявил многочисленные ситуации, когда при проведении закупок для нужд учреждений здравоохранения Краснодарского края заказчики / организаторы торгов размещали в ЕИС описания объектов закупки, которые создавались на основе файлов, разработанных поставщиками – победителями или единственными участниками соответствующих торгов. Нельзя исключить, что такие действия могли привести к тому, что установленным заказчиками требованиям соответствовали товары конкретных марок и определенных производителей, что ограничивало конкуренцию и приводило к завышению цен на закупаемые медицинские изделия.

Например, входящие в одну группу лиц краснодарские компании ООО «Предприятие Медтехника» и ООО «Предприятие Медтехника г. Новороссийска» неоднократно оказывались единственными участниками торгов на обслуживание медицинского оборудования или поставку медицинских изделий (расходных материалов, реактивов и т.п.), в которых описание закупки, размещенное заказчиками в ЕИС, содержало метаданные, [указывающие на возможное авторство данных участников закупки.](#)

[Сочинское предприятие «Медтехника» также заключило более 30 контрактов](#) на поставку медицинских изделий по результатам процедур отбора поставщиков, вероятно, участвуя в подготовке описания объекта закупки, размещаемого заказчиками в ЕИС.

Пять краснодарских учреждений здравоохранения в период с 2019 по 2023 год систематически [использовали при закупке реактивов и реагентов описания данных медицинских изделий, подготовленное ООО«Интермедфарм-Юг»](#). Компания из Ростова-на-Дону нередко становилась победителем или единственным участником таких торгов. Например, [из 22 закупок, проведенных Городской поликлиникой № 4 Сочи](#) на основе описаний объекта закупки, созданных Интермедфарм-Юг, только три аукциона прошли со снижением цены более 0,5%, а 14 торгов признаны несостоявшимися.

[Пять аукционов Специализированной психоневрологической больницы](#) с такими метаданным файлов описания реактивов и реагентов признаны несостоявшимися. В аукционе № 0318200078421000183 заявка второго участника была отклонена именно за несоответствие указанных в ней характеристик требованиям, установленным в описании объекта закупки, разработанном ООО «Интермедфарм-Юг». Контракты на общую сумму более 2 млн рублей подписаны по начальной цене торгов.

Детский противотуберкулезный санаторий «Пионер» в 2023 году закупил у ООО «Интермедфарм-Юг» лекарственные препараты и медицинские изделия по результатам [трех несостоявшихся аукционов](#). Компанией, создавшей описание объектов закупки, и в этом случае являлся единственный участник торгов.

[Индивидуальный предприниматель Маточка Владимир Сергеевич являлся автором описания объектов закупки, включенных Ейской ЦРБ и Больницей города Кропоткина](#) в извещения о закупках расходных материалов (перевязочных средств, ваты и др.) в 2021 – 2022 гг. Снижение начальной цены на этих торгах не превышало 5 %.

Кроме того, на торгах с созданными этим предпринимателем описаниями расходных материалов нередко побеждали связанные с ним лица.

Так, согласно данным информационно-справочных систем, [Маточка В.С. является одним из учредителей ООО «Мединвест»](#). Примерно с равными долями участниками данного общества являются также Худасова Ольга Юрьевна (директор Общества) и Петрова Татьяна Васильевна.

При этом в 2018 и 2020 гг. несколько заказчиков Краснодарского края, в т.ч. Больница города Армавира, заключили контракты на поставку расходных материалов и перевязочных средств с ИП Худасовым Сергеем Юрьевичем. При проведении этих аукционов заказчики использовали описание объекта закупки, подготовленное Владимиром Маточкой. [Краснодарский предприниматель Худасов признавался победителем \(со снижением цены 1%\) или единственным участником этих торгов](#).

Еще один участник ООО «Мединвест» - Петрова Татьяна Васильевна, участвовала в 2022 году как индивидуальный предприниматель в закупках тех же учреждений здравоохранения, победив со снижением начальной цены 0,5% на аукционах, в которых [использовалось составленное Маточкой описание объекта закупок](#).

[В 2020 году четыре контракта на поставку перевязочных средств и расходных материалов для нужд Ейской ЦРБ и Городской больницы г. Кропоткина заключила ИП](#)

[Панина Ирина Юрьевна](#). Документация соответствующих аукционов также содержала описание объекта закупки с метаданными «Маточка Владимир». Максимальное снижение цены составило 2,5%. При этом цифровой сервис Тендерскоп относит предпринимателей Маточку и Панину к [группе участников закупок, имеющих признаки картеля](#). Это связано с тем, что в карточках подписанных ими контрактов появлялись совпадающие номера телефонов [79384780748](#), [79186795326](#). Кроме того, [данные предприниматели участвовали вдвоем в ряде аукционов](#), проводившихся учреждениями здравоохранения Краснодарского края, которые завершались со снижением начальной цены не более 6,5%.

Ростовский предприниматель Чеботарев Александр Александрович в 2023 году подписал четыре контракта с учреждениями здравоохранения Краснодарского края на поставку изделий медицинского назначения по результатам несостоявшихся аукционов на общую сумму около 2,4 млн. рублей. [Автором описания объекта закупки, включенного в состав извещений по этим торгам, является «Chebotarev Aleksandr».](#)

В ноябре – декабре 2023 года три учреждения здравоохранения провели аукционы на поставку изделий медицинского назначения, включив в извещения [описание объекта закупки, созданное компанией ВАЛТАН](#). Победителем данных торгов стало ООО «Валтан». Общество либо являлось единственным участником торгов, либо заявки других участников отклонялись закупочными комиссиями.

С 2022 по 2024 год Крымская центральная районная больница провела четыре аукциона на поставку расходных материалов и один аукцион на услуги по техническому обслуживанию компьютерной техники. В качестве организации, которая редактировала описания объектов данных закупок, в метаданных соответствующих файлов указано «Antares». [Победителем данных закупок стала краснодарская компания ООО «Антарес»](#). Только один из аукционов прошел конкурентно в связи с большим количеством поданных заявок. В остальных торгах снижение начальной цены не превышало 1,5%.

[В 2024 году Туапсинская центральная районная больница № 1 подписала с единственным участником аукционов на поставку изделий медицинского назначения \(реактивов\) ООО «МедСнабГрупп» четыре контракта на сумму 2,4 млн. рублей](#). В извещения об аукционах были включены файлы, содержащие описание объекта закупки, созданные в декабре 2023 года «MedSnabGroup».

Как распространенную практику при закупке изделий медицинского назначения можно отметить также включение заказчиками в закупочную документацию описаний объектов закупки, созданных отдельными производителями данной категории товаров или их официальными дистрибьюторами. Установление заказчиками требований к закупаемым товарам исходя из характеристик изделий определенного производителя может привести к необоснованному ограничению количества участников закупки, снизить конкуренцию поставщиков медицинских изделий других торговым марок.

Примером такой практики в Краснодарском крае могут [служить](#) аукционы по закупке катетеров, проведенные Ейской ЦРБ и Станцией скорой медицинской помощи г. Сочи. Победителями данных процедур признавались разные индивидуальные предприниматели, но во всех закупках автором включенного в аукционную документацию описания объекта закупки являлась [Никулина Елена – руководитель отдела продаж московской компании ООО «Адвამедикс»](#), которая являлась дистрибьютором широкой номенклатуры медицинских изделий. Возможно, что в результате использования описаний товаров конкретных производителей, снижение начальной цены на указанных аукционов не превышало 1,5%.

Выводы

1. Выявленные региональным уполномоченным по правам человека в Краснодарском край проблемы соблюдения прав человека в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи во многом обуславливаются качеством и эффективностью проведения региональными органами власти и учреждениями здравоохранения закупок товаров, работ и услуг, необходимых для организации медицинского обслуживания населения.
2. В Краснодарском крае широко распространена практика использования заказчиками при проведении закупочных процедур описаний товаров, работ, услуг, подготовленных отдельными производителями, дистрибьюторам или непосредственно участвующими в закупках компаниями, что может приводить к ограничению круга участников торгов и способствовать возникновению картельных соглашений, направленных на поддержание начальной цены торгов либо на раздел рынка.
3. Количество возбуждаемых территориальным управлением Федеральной антимонопольной службы дел по признакам сговора с заказчиками на торгах по закупке товаров, работ и услуг для нужд здравоохранения незначительно по сравнению с числом возбуждаемых дел по картелям на торгах. Принимая во внимание большое число выявленных фактов использования региональными учреждениями здравоохранения подготовленных участниками закупок документов (описаний объектов закупки, технических заданий, смет, элементов проектной документации и пр.), контроль и пресечение антиконкурентной практики при размещении госзаказов не соответствует масштабам данной проблемы в регионе.
4. В то же время, Краснодарское УФАС ежегодно рассматривает и признает обоснованными большое количество жалоб на действия краевых заказчиков при проведении закупок медицинских изделий и

лекарственных средств, что свидетельствует о наличии проблем с эффективностью использования бюджетных средств и, в конечном итоге, влияет на реализацию прав жителей региона на получение качественной и своевременной медицинской помощи.