

Право на охрану здоровья: исследование проблем Республики Башкортостан

Общая оценка состояния здравоохранения в Республике Башкортостан

Республика Башкортостан, [согласно данным Росстата на 1 января 2023 года](#), седьмой по численности населения субъект РФ и самый населённый регион Приволжского федерального округа. При этом, [с учетом данных Башстата на 1 января 2024 года](#), с 2019 года в республике наблюдается снижение численности населения.



В то же время, по расходам консолидированного бюджета региона на здравоохранение, Республика Башкортостан находится на одиннадцатом месте, уступая Москве, Московской области, Санкт-Петербургу, Ханты-Мансийскому автономному округу – Югра, Татарстану и ряду других регионов¹.

[По данным журнала «Здравоохранение России»](#), Республика Башкортостан по расходам на здравоохранение в 2024 году входит в топ-20 регионов, располагаясь на 10 месте в рейтинге.

При этом, в расчете на душу населения по расходам на здравоохранение Республика в 2022 году занимала только 48 место (в 2022 году на одного жителя

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>

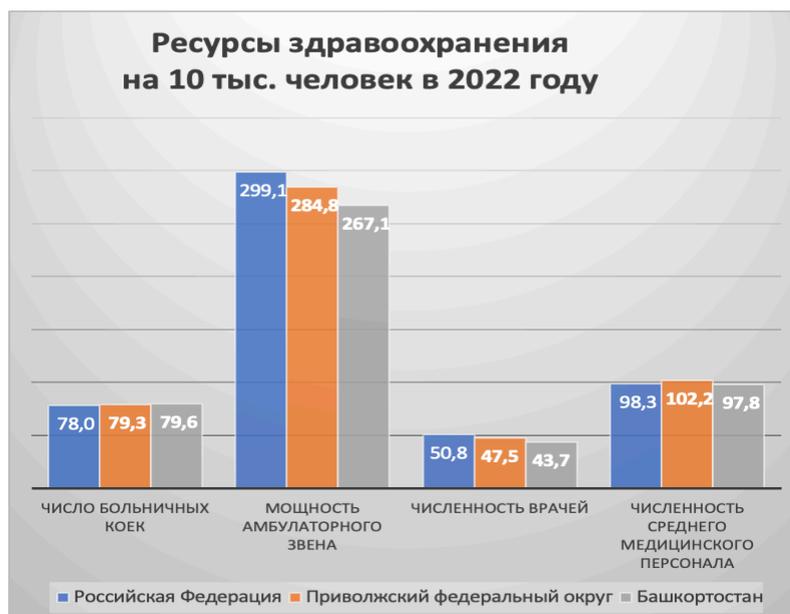
приходилось около 8 565 рублей в год). Например, расходы бюджета Москвы на одного жителя более чем в 3,8 раза превышают это значение, Санкт-Петербурга – в 2,8 раза, Московской области – в 1,9 раза, Татарстана – на 20%.

Как следует [из информации республиканского Минфина](#) по проекту бюджета на 2024 год и на плановый период до 2026 года, расходы бюджета Башкортостана на здравоохранение в 2024 году будут в 1,47 раза меньше уровня 2020 года. В 2025 году планируется дальнейшее сокращение расходов по этой статье. Снижается и доля расходов на здравоохранение в общем объеме расходов республиканского бюджета. Таким образом, расходы на душу населения (даже с учетом сокращения численности) в 2024 году уменьшатся по сравнению с 2022 годом почти на 17%.

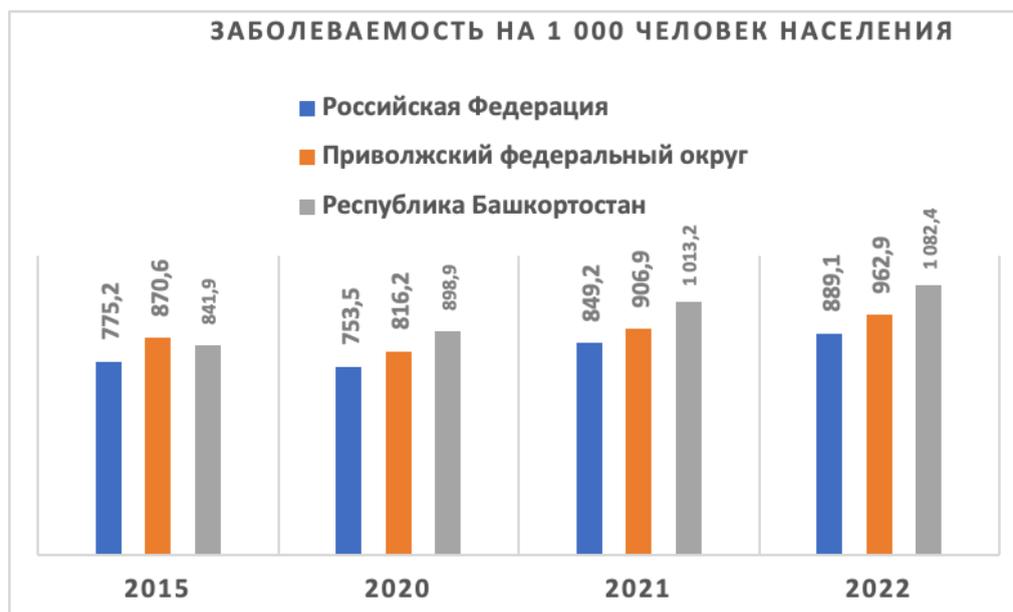


[Согласно Оперативному докладу Счетной палаты РФ о ходе исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ за январь – декабрь 2023 года](#), снижение расходов на здравоохранение по сравнению с предыдущим периодом наблюдалось в 57 регионах, что может быть связано с сокращением в 2023 году финансового обеспечения мероприятий по предотвращению распространения коронавирусной инфекции.

Ограниченность финансирования влияет на ресурсы здравоохранения региона. По ряду показателей Республика отстает от средних данных по России, занимая 61-е место по численности врачей на 10 000 человек (в 2022 году на одного врача приходилось около 229 жителей региона), 56-е место по численности среднего медицинского персонала на 10 000 человек (около 102 жителей на одного сотрудника). Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений, измеряемая количеством посещений в смену на 10 000 человек, на 11% ниже среднероссийского уровня.

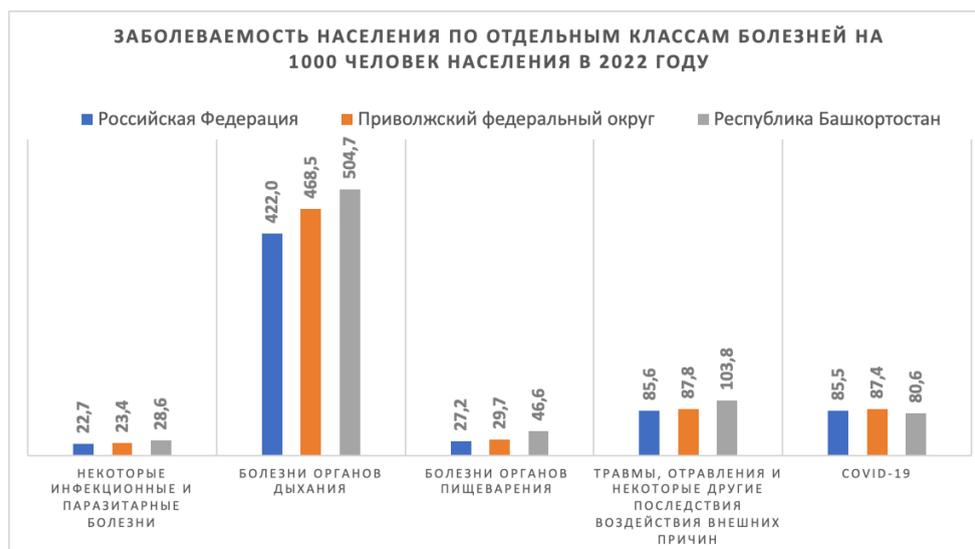


Показатели Республики по общему уровню заболеваемости населения (количеству зарегистрированных заболеваний у пациентов с диагнозом, установленным впервые в жизни) выше средних как по Российской Федерации в целом, так и по Приволжскому федеральному округу².



По некоторым видам заболеваний статистика выше, чем в Российской Федерации и федеральном округе.

² Однозначно интерпретировать данную статистику сложно, так как высокий показатель заболеваемости может определяться также эффективностью системы диагностики.



Наиболее частой причиной смерти, как и в других регионах, являлись болезни органов кровообращения (38% 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 Республике Башкортостан

В [ежегодных отчетах Уполномоченного по правам человека \(далее – УПЧ, Уполномоченный\) в Республике Башкортостан](#) отмечается, что в обращениях граждан по защите прав на охрану здоровья и получение медицинской помощи каждый год поднимаются примерно одни и те же вопросы, касающиеся доступности и качества оказываемых медицинских услуг, условий пребывания в лечебных учреждениях, обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями.

В 2020 году, в начале пандемии COVID-19, жители Республики сообщали об отсутствии в аптечной сети индивидуальных средств защиты, достаточного количества противовирусных и противомикробных препаратов, отсутствии возможности сдать тест на COVID-19 в шаговой доступности либо на завышенную стоимость данной услуги, о длительном ожидании врачей, вызванных на дом. Кроме того, поступали жалобы людей, страдающих хроническими заболеваниями и нуждающихся в плановых операциях, которые не смогли получить необходимую им медицинскую помощь в связи с перепрофилированием медицинских организаций и вводимыми в связи с пандемией ограничениями. Именно в это период, как отмечалось в отчете Уполномоченного за 2020 год, проявились негативные последствия т.н. «оптимизации» здравоохранения, которая привела к ликвидации небольших больниц, в которых люди могли получить медицинскую помощь по месту проживания.

Ежегодно в докладах упоминаются проблемы материально-технического состояния помещений, в которых размещаются медицинские учреждения первичного звена, часто требующих проведения капитального ремонта и оснащения медицинским оборудованием, включая аппараты искусственной вентиляции легких, современное оборудование для проведения УЗИ сердца и сосудов, рентгенологических исследований и др.

Неизменной темой обращений к Уполномоченному являются проблемы обеспечения лекарственными средствами граждан, имеющих право на бесплатное лекарственное обеспечение (т.н. «льготных категорий» граждан). Особенно остро стоит проблема приобретения дорогостоящих и, как правило, импортных препаратов для лиц, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями.

До данным УПЧ, территориальный орган Росздравнадзора получил в 2023 году 726 обращений граждан по вопросам лекарственного обеспечения, что более чем в 2,5 раза превышает данные за 2020 год. Более чем в 13 раз возросло количество выданных в адрес Министерства здравоохранения Республики Башкортостан предостережений о недопустимости нарушения требований законодательства по лекарственному обеспечению граждан, имеющих право на льготы и бесплатное лекарственное обеспечение.



Проверки проведенные в отношении республиканского Министерства здравоохранения и медицинских организаций показали, что выявленные проблемы лекарственного обеспечения носят в основном организационный характер. Несвоевременное проведение аукционов по закупке лекарств, недостаточный контроль за управлением товарными запасами, отсутствие эффективного ведомственного контроля со стороны министерства приводили к формированию неиспользуемых товарных запасов и неэффективному использованию бюджетных средств, к отказам в выписке рецептов на лекарственные препараты и медицинские изделия.

В связи с этим росло число исполнительных производств по возложению обязанности обеспечения граждан лекарственными препаратами, количество

административных дел, возбужденных в связи с неисполнением органами власти и учреждениями региона требований, содержащихся в исполнительных документах. По имеющимся в отчетах УПЧ данным, количество исполнительных производств в 2022 году выросло по сравнению с предыдущим периодом почти в 3,5 раза, количество административных дел – в 2,5 раза.



Приведенная в [ежегодных отчетах Уполномоченного по правам человека в Республике Башкортостан](#) статистика обращений граждан по вопросам нарушения их прав в сфере здравоохранения, вроде бы, свидетельствует о снижении как абсолютного числа таких обращений, так и доли тематики нарушения прав в сфере охраны здоровья в общем количестве поступивших жалоб.



Однако [статистика жалоб и обращений](#), которые ежегодно получает Минздрав Башкортостана, как и приведенная выше статистика Росздравнадзора, свидетельствуют об обратной тенденции.

Так в первом полугодии 2023 года количество полученных по разным каналам жалоб и обращений (письменные обращения, цифровая платформа обратной связи, система «Инцидент-менеджмент», «горячая линия» Минздрава РБ, личные прием) на 23% превысило уровень аналогичного периода предыдущего года, а количество обращений по вопросам лекарственного обеспечения увеличилось на 31%.



В структуре обращений и жалоб в зависимости от каналов поступления преобладают различные темы, но в целом 19% связано с тем, что граждане не могут записаться или попасть на приём к врачу, что свидетельствует о проблемах с доступом к медицинской помощи.

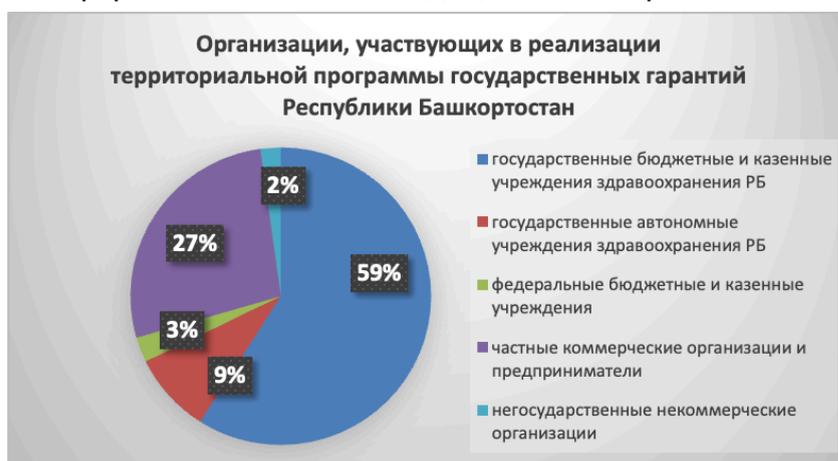


Закупки для нужд учреждений здравоохранения Республики Башкортостан

Выявленные региональным Уполномоченным проблемы соблюдения прав человека в сфере оказания медицинских услуг во многом объясняются недостаточной

эффективностью проведения региональными органами власти и 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 систем записи на прием к врачу.

В соответствии с Приложением к [Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Республике Башкортостан на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов](#), в реализации территориальной программы государственных гарантий, в том числе территориальной программы обязательного медицинского страхования, участвуют 183 организации, различных организационно правовых форм и форм собственности: 98 осуществляют деятельность в рамках выполнения государственного задания за счет средств бюджетных ассигнований бюджета Республики Башкортостан, 166 осуществляют деятельность в сфере обязательного медицинского страхования.



Таким образом, большая часть организаций, участвующих в медицинском обслуживании граждан в регионе – это государственные бюджетные учреждения, подведомственные Минздраву РБ. Они же, наряду с некоторыми государственными автономными учреждениями (преимущественно, санаториями и стоматологическими поликлиниками), являются получателями ассигнований из республиканского бюджета.

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 закупок³ по разделу региональных заказчиков в 2023 году [Республика Башкортостан заняла только 62-е](#)

³ [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.

[место \(из 85 регионов\)](#), опустившись с 2019 года на 28 позиций и получив по совокупности критериев оценки 4695 баллов (Москве, которая заняла 1 место, присуждено 6100 баллов).



Количество полученных Башкортостаном баллов по критериям прозрачности закупок с 2020 года стало ниже средних и медианных значений по всем субъектам РФ.



Согласно статистике реестра жалоб ЕИС, в Башкортостане, как и в других регионах Российской Федерации, с 2019 года существенно сократилось количество жалоб, которые подаются в контрольные органы на действия заказчиков, организаторов торгов и закупочные комиссии при проведении государственных и муниципальных закупок. Это связано с изменениями в законодательстве, ограничивающими круг лиц, которые могут обжаловать процедуры закупок (введение требований о подаче жалоб исключительно в электронной форме и только лицами, аккредитованными на электронных площадках, установление «квалификационных» требований для обжалования крупных закупок), и перечень процедур, которые могут быть обжалованы (только конкурентные процедуры).

Так в 2023 году количество поданных в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее – УФАС РБ) жалоб было на 28% меньше числа жалоб, поданных в 2019 году (минимум отмечался в 2022 году). В среднем по России число жалоб сократилось за аналогичный период на 33%.

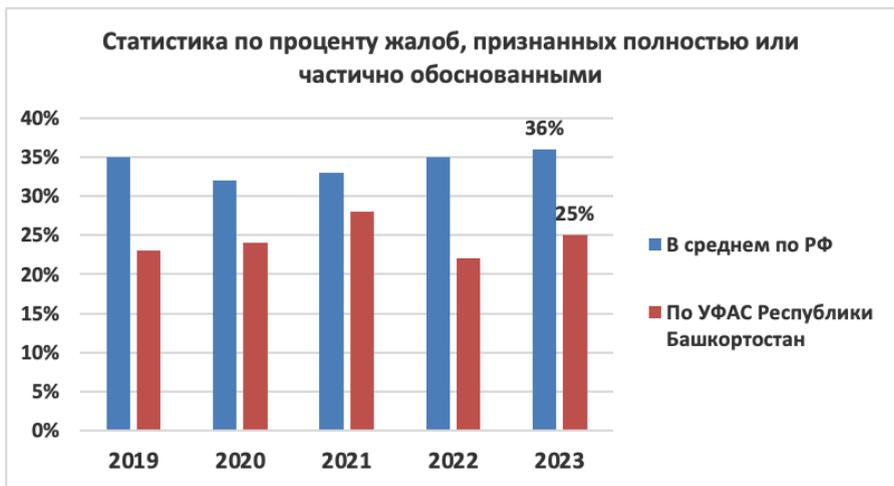


Однако в контрольной деятельности территориального органа ФАС России при рассмотрении поступивших жалоб наблюдается ряд существенных отличий от правоприменительной практики в других регионах РФ. В частности, УФАС РБ, в которое поступают практически все жалобы на проводящиеся в республике государственные и муниципальные закупки, значительно реже, чем в среднем по РФ, признает данные жалобы полностью или частично обоснованными.

В 2023 году только 25% поданных в УФАС РБ жалоб были признаны полностью или частично обоснованными, что более чем на 10% меньше среднероссийского уровня. 62% поданных жалоб признаны необоснованными и в отношении 13% принятые иные решения (отказ в рассмотрении, прекращение рассмотрения, в т.ч. в связи с отзывом жалобы).



Тенденция признавать большую часть жалоб необоснованными сохраняется с 2019 года и процент признанных необоснованными жалоб постоянно существенно превышает аналогичный среднероссийский показатель.



По соотношению количества рассмотренных и признанных обоснованными жалоб Республика Башкортостан также существенно отличается от среднероссийских данных. Если в целом по Российской Федерации процент признанных обоснованными жалоб в 2023 году составлял 42% (в общем количестве рассмотренных), то за этот же период доля жалоб, признанных обоснованными УФАС РБ, составила около 29%.

В обжалованных закупках для нужд республиканского здравоохранения данные показатели еще ниже. В 2023 году общее количество рассмотренных в УФАС РБ жалоб на закупки для нужд учреждений здравоохранения составило 363 (т.е., 37% всех рассмотренных в 2023 году жалоб), 103 жалобы (около 28%) признаны полностью или частично обоснованными, выдано 121 предписание об устранении выявленных нарушений Закона № 44-ФЗ.

Анализ данных Реестра жалоб ЕИС показывает, что «лидером» по количеству поданных на проведенные им торги жалоб является ГКУ Управление материально-технического обеспечения Минздрава РБ (12% всех поданных жалоб), следом идет Башкирский государственный медицинский университет (10% поданных жалоб).



Больше всего обоснованных жалоб подано в отношении Республиканской клинической больницы имени Г.Г. Куватова (31% от рассмотренных в отношении данного заказчика жалоб признаны полностью или частично обоснованными). Башкирский государственный медицинский университет и в этом рейтинге оказался на втором месте – 22% жалоб были обоснованными.



Нарушения при проведении закупок

Как следует из информации, размещенной на сайте УФАС РБ, контрольный орган выявлял следующие нарушения при проведении государственных закупок для нужд республиканского здравоохранения:

– объединение в один объект закупки (лот) технологически и функционально не связанных между собой товаров (работ, услуг)

Например, при выборе поставщика медицинских изделий учреждения здравоохранения незаконно объединяли в один лот изделия различных видов, что противоречит требованиям постановления Правительства РФ № 620 (реестровые номера в Реестре жалоб ЕИС №№ [202300170549000232](#), [202300170549002812](#)).

– нарушения при описании объекта закупки

- неправильный выбор кода ОКПД2 «услуги в области медицины прочие» при проведении аукциона на закупку лечебного питания на сумму 39 млн. рублей, обеспечение которым не входит в перечень медицинских услуг (№ [202300170549002562](#));

- нарушение правил использования Каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 года № 145, в связи с установлением дополнительных требований к закупаемой радиоэлектронной продукции, включенной в перечень промышленных товаров, в отношении которых устанавливается запрет продукции иностранных производителей для целей осуществления государственных закупок (№ [202300170549000308](#), [202300170549003167](#));

- установление требований к характеристикам медицинских изделий и иных закупаемых товаров, соответствующих в совокупности товару единственного производителя и ограничивающих количество участников закупки, что квалифицируется антимонопольными органами как нарушение статьи 33 Закона № 44-ФЗ ([№202300170549000244](#), [№202300170549000281](#), [№202300170549000592](#), [№202300170549003404](#), [№202300170549003873](#), [№202300170549003005](#));
- указание товарного знака без сопровождения словами «или эквивалент» при закупке картриджей ([№202300170549002748](#))

– **ненадлежащая инструкция по заполнению заявки**, в частности, [необоснованная детализация в описании](#) предложения участника по объекту закупки, искусственная усложняющая процесс заполнения сведений о конкретных показателях ([№202300148710000694](#)).

– **неправомерное отклонение заявок, признание заявок и / или участников закупки несоответствующими требованиям заказчика**

Например, по результатам рассмотрения жалобы на совместную закупку лекарственного средства учреждениями здравоохранения с общей суммой контрактов 6,5 млн рублей УФАС РБ признало незаконным [отказ в допуске к торгам](#) из-за не предоставления документа, который не является обязательным в соответствии с действующим законодательством ([№202300170549002927](#));

УФАС РБ отменило результаты закупки медицинских перчаток на сумму 12 млн рублей из-за неправомерного отклонения по формальным основаниям заявок двух индивидуальных предпринимателей, содержащих предложения о поставке товара, соответствующих требованиям ГОСТ и закупочной документации ([№202300170549000076](#));

УФАС РБ установило, что комиссия учреждения здравоохранения необоснованно отклонила заявку за недостоверную информацию при проведении электронного аукциона на поставку горюче-смазочных материалов по топливным картам ([№202300170549002977](#)).

– **необоснованный допуск заявки, не соответствующий требованиям документации к закупаемым медицинским изделиям** ([№ 202300170549000640](#))

– **незаконное установление требования о наличии лицензии, не связанной с объектом закупки**

Например, три республиканских учреждения здравоохранения при проведении закупки услуг младшего медицинского персонала незаконно установили требование о наличии у исполнителя лицензии на осуществление медицинской деятельности, хотя действующее законодательство не предполагает наличие такого документа при осуществлении деятельности по уборке и санитарной обработке помещений ([№№ 202300170549003569](#), [202300170549003571](#), [202300170549004085](#)).

– необоснованный отказ от подписания договора

Учреждение здравоохранения отказалось подписывать контракт с победителем аукциона на поставку горюче-смазочных материалов, ссылаясь на недостоверность сведений о наличии у победителя договорных отношений с ООО «Башнефть» ([№202300170549002377](#)).

Нарушение заказчиками принципов открытости и конкурентности закупок, в свою очередь, может повлечь за собой негативные для пациентов явления – ухудшение качества применяемого при оказании медицинских услуг оборудования, расходных материалов, лекарственных препаратов. Покупки данных товаров по завышенным ценам снижают эффективность использования ограниченных финансовых ресурсов региональной системы здравоохранения.

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

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

Важным направлением деятельности территориального антимонопольного органа является пресечение сговоров в ходе закупок для государственных и муниципальных нужд, включая как антиконкурентные соглашения отдельных участников рынка с заказчиками, так и картельные сговоры участников торгов.

Дела по признакам сговора с заказчиками при проведении закупок для нужд здравоохранения возбуждались УФАС РБ на основании статей 16 и 17, части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ).

Статья 16 Закона № 135-ФЗ устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия органов власти и иных осуществляющих функции указанных органов организаций. Данная статья активно применялась в отношении действий заказчиков при проведении неконкурентных закупок у единственного поставщика.

Статья 17 Закона № 135-ФЗ устанавливает антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений, в том числе, запрещает координацию организаторами торгов или заказчиками деятельности их

участников, а также заключение соглашений с участниками торгов и (или) создание участнику торгов преимущественных условий.

Часть 4 статьи 11 Закона № 135-ФЗ запрещает соглашения между хозяйствующими субъектами, если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. Данная норма, как показывает анализ практики антимонопольных органов, применяется, в том числе, в отношении неконкурентных закупок, которые проводят медицинские организации, функционирующие в организационно-правовых формах государственного автономного учреждения либо хозяйственного общества, более 50% акций (долей) которого принадлежит субъекту федерации. Закупочная деятельность такой категории организаций регулируется Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее – Закон № 223-ФЗ).

В качестве признаков сговора заказчиков с участниками закупок УФАС РБ рассматривало

- необоснованные закупки у единственного поставщика, в т.ч., путем искусственного дробления заказов;
- нарушение требований к обоснованию начальной цены контракта (в т.ч. необоснованное завышение данной цены исходя из коммерческих предложений хозяйствующих субъектов, участвующих в сговоре);
- установление требований к объекту закупки, создающих преимущества участия и победы на торгах для определенного участника закупки;
- излишняя детализация описания объекта закупки, затрудняющая подготовку заявки на участие третьим лицам, не участвующим в сговоре;
- взаимодействие и переговоры заказчика с участниками закупки в процессе подготовки и проведения закупки, в т.ч., использование подготовленных потенциальным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) технических заданий, ответов на поступающие запросы разъяснений;
- внесение существенных изменений в подписанные контракты в интересах поставщика (подрядчика, исполнителя);
- приемка товаров, не соответствующих условиям закупочной документации и подписанному контракту, неприменение штрафных санкций к контрагенту при нарушении условий контракта (в т.ч., сроков поставки либо выполнения работ).

Дела о нарушении антимонопольного законодательства возбуждались преимущественно на основании поступивших в УФАС РБ материалов прокуратуры, обращений Министерства финансов или Контрольно-счетной палаты. На картели при проведении торгов внимание антимонопольных органов обращали участники рынка или равнодушные граждане.

Примеры дел об ограничении конкуренции и сговоре заказчиков / организаторов торгов с участниками закупок

Пример 1

В июле – октябре 2020 года Комиссия УФАС приняла решения по делам о нарушении антимонопольного законодательства [№Т0002/01/11-3435/2019](#), [№Т0002/01/11-3442/2019](#), [№ТG002/01/11-3434/2019](#), возбужденным на основании полученных материалов Прокуратуры РБ.

Антимонопольный орган установил, что восемь учреждений здравоохранения Республики Башкортостан, ФГУП УС-3 ФСИН России и шесть хозяйствующих субъектов нарушили пункт 3 части 4 статьи 11 Закона № 135-ФЗ.

Данная правовая норма запрещает соглашения между хозяйствующими субъектами, если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким соглашениям могут быть отнесены, в частности, соглашения о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий в доступе на товарный рынок.

В качестве признаков сговора УФАС РБ расценил необоснованное заключение государственными заказчиками – учреждениями здравоохранения договоров на выполнение текущего или капитального ремонта с ФГУП УС-3 ФСИН России без проведения конкурентных процедур отбора подрядчиков, т.е. способом у единственного поставщика.

Частью 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ установлен исчерпывающий перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Одним из таких случаев является производство товара, выполнение работы, оказание услуги, которые осуществляются учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы в соответствии с Перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации. Таким образом, обязательным условием для заключения контракта на выполнение ремонтных работ с предприятием уголовно-исполнительной системы как с единственным подрядчиком должно быть исполнение работ собственными силами ФГУП УС-3 ФСИН России.

Между тем, при проведении антимонопольного расследования было выявлено, что предприятие ФСИН все указанные работы передавало на субподряд, заключая (также без проведения конкурентных процедур) договоры с коммерческими организациями и индивидуальным предпринимателем. Последние, по мнению УФАС РБ, знали, что ФГУП ФСИН не будет выполнять работы самостоятельно, так как сразу после публикации государственными заказчиками в ЕИС извещений о закупках у единственного поставщика направляли свои коммерческие предложения в адрес исполнителя госконтрактов.

Государственные заказчики также были осведомлены о том, что работы на их объектах выполняет не само предприятие УИС, а третьи лица, поскольку привлеченные субподрядчики участвовали в подписании актов приемки работ.

Таким образом, в обход положений п.11 ч.1 ст.93 Закона № 44-ФЗ, Заказчики не препятствовали ФГУП УС-3 ФСИН России привлекать к выполнению работ субподрядные организации.

Пример 2

В [октябре 2020 года Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства УФАС РБ признала](#), что Государственное казенное учреждение Управление материально-технического обеспечения Министерства здравоохранения Республики Башкортостан (далее – УМТО Минздрава РБ) и АО НИИ "Полюс" им. М.Ф. Стельмаха при проведении закупки 25 автомобилей скорой медицинской помощи по результатам электронного аукциона с начальной ценой более 72 млн. рублей нарушили статьи 16 и 17 Закона №135-ФЗ, устанавливающие запрет на антиконкурентные соглашения и создание организаторами торгов преимущественных условий участия в них для отдельных хозяйствующих субъектов.

Суды апелляционной и [кассационной инстанций](#) по результатам рассмотрения заявления НИИ "Полюс", оспаривающего постановление о наложении на него штрафа в размере 1,89 млн рублей за участие в антиконкурентном соглашении, поддержали выводы антимонопольного органа о том, что о наличии сговора с организатором торгов свидетельствовали следующие обстоятельства:

- ✓ утверждение УМТО Минздрава технического задания в интересах АО «НИИ Полюс им. М.Ф. Стельмаха» (при формировании аукционной документации были изменены характеристики автомобилей, которые изначально запрашивались учреждениями здравоохранения);
- ✓ установление коротких сроков для исполнения контракта (организатору торгов поступали запросы разъяснений документации, указывающие на невозможность осуществления поставки в установленные сжатые сроки);
- ✓ непринятие мер (претензионного порядка) к исполнению контракта, несмотря на просрочку поставки товара;
- ✓ заключение дополнительных соглашений за пределами срока исполнения контракта, в т.ч., изменяющих существенные условия контракта (отказ от требования о соответствии товара ГОСТ).

Пример 3

Проблемы с оснащением стационарных учреждений здравоохранения аппаратами искусственной вентиляции легких (далее – ИВЛ), которые проявились в период первых «волн» пандемии новой коронавирусной инфекции, привлекли внимание антимонопольного органа к закупкам данной медтехники.

[В марте 2021 года УФАС РБ признала](#), что УМТО Минздрава РБ и ООО «Техинфо» нарушили статью 17 Закона №135-ФЗ при проведении осенью 2018 года закупок аппаратов ИВЛ для ГБУЗ РБ ГДКБ №17.

Доказательствами сговора заказчика и участника закупки антимонопольный орган посчитал факты принятия заказчиком аппаратов ИВЛ, не соответствующего требованиям контракта, а также непринятие каких-либо мер, направленных на привлечение поставщика к ответственности за нарушение условий государственного контракта.

Пример 4

В июне 2021 года [УФАС РБ признало, что шесть учреждений здравоохранения республики нарушили антимонопольных требований к торгам](#), создав преимущественные условия участия в закупках для ООО «Медтехника РБ» и ООО «МедТехСервис».

Дело было возбуждено по результатам рассмотрения обращения Министерства финансов Республики Башкортостан.

В ходе антимонопольного расследования было установлено, что в документации к электронным аукционам по выбору исполнителя работ по ремонту и восстановлению медицинской техники отсутствовала информация о перечне запасных частей, а также цене единицы работы и (или) услуги, необходимая потенциальным исполнителям для оценки потребности в трудовых и финансовых ресурсах для исполнения условий контрактов. Отсутствие данной информации могло повлиять на количество участников аукциона.

При этом, в более выгодном положении оказались хозяйствующие субъекты, которые в тот же период имели заключенные с заказчиками договоры на оказание услуг по техническому обслуживанию медицинского оборудования - ООО «Медтехника Республики Башкортостан» и ООО «МедТехСервис». В отличие от других участников рынка, данные компании были осведомлены о техническом состоянии медицинского оборудования и, соответственно, о возможности исполнения контракта по восстановлению его работоспособности в пределах цены контракта и без осуществления дополнительных затрат.

Комиссия УФАС РБ пришла к выводу, что действия заказчиков привели к ограничению количества потенциальных участников торгов по выбору подрядчика на выполнение работ по ремонту и восстановлению медицинской техники, так как все соответствующие аукционы были признаны несостоявшимися в связи с подачей только одной заявки.

В январе 2023 года одна из компаний, которой республиканские поликлиники и больницы предоставляли преимущества при закупке работ по ремонту медицинской техники – ООО «Медтехника» РБ, оказалась замешана в уголовном деле, возбужденном

в отношении руководителя Управления капитального строительства РБ (далее – УКС РБ). [По данным СМИ](#), вопросы к компании возникли в связи с закупкой в 2021 году у ООО «МЕДЛЭНД» контрафактных и запрещенных к использованию приказами Росздравнадзора аппаратов УЗИ для дооснащения нескольких республиканских больниц.

По данным общедоступного цифрового сервиса Тендерскопа, выявляющего связи между участниками закупок путем сопоставления указываемых ими при подписании государственных и муниципальных контрактов номеров телефона и адресов электронной почты, собственник ООО «Медтехника РБ» - компания МедЭкспоСервис, систематически указывала при подписании контрактов тот же [номер телефона](#), что и формально не связанное с данной группой лиц ООО «МЕДЛЭНД».

Компании ООО «Медтехника РБ» и ООО «МедТехСервис» продолжают оказывать услуги по техническому обслуживанию и ремонту медицинской техники для учреждений здравоохранения Башкортостана. Несмотря на то, что в последнее время данные закупки не привлекали внимания антимонопольных органов, они, как и раньше, не характеризуются высоким уровнем конкуренции.

[По данным сервиса Тендерскоп](#), только с начала 2024 года ООО «Медтехника РБ» подписало с заказчиками как минимум 328 контрактов на сумму более 2,6 млрд. рублей по результатам закупок, 88% которых было признано несостоявшимися в связи с подачей только одной заявки. Среднее снижение начальной цены составило 0,8%. Ещё [10 успешных аукционов](#) по обслуживанию медицинской техники на счету у собственника Медтехники РБ – ООО «МедЭкспоСервис» – конкуренции на данных торгах не наблюдалось, по результатам несостоявшихся торгов компания как единственный участник аукционов подписала контракты на сумму около 37,5 млн. рублей.

ООО «МедТехСервис» с начала 2024 года по результатам объявленных торгов [подписало 35 контрактов](#) на сумму около 30 млн. рублей. Только в двух закупках участие принимали другие потенциальные подрядчики, 33 закупки признаны несостоявшимися, среднее снижение начальной цены составило 0,5%.

ООО «МЕДЛЭНД», которое, [по данным СМИ](#), правоохранные органы подозревали в поставке контрафактных аппаратов УЗИ для УКС РБ, также продолжает поставку медицинской техники, успешно участвуя в торгах, проводившихся в 2024 году государственными казенными учреждениями Республиканский центр торгов и УМТО Минздрава РБ.

[По данным сервиса Тендерскоп](#), с начала 2024 года Общество приняло участие в 17 аукционах, в пятнадцати из которых было единственным участником и заключило контракты на сумму около 184 млн. рублей со средним снижением начальной цены 0,1%. Объектами закупки являются системы ультразвуковой визуализации, аппараты ИВЛ и другое оборудование медицинского назначения.

Пример 5

[В феврале 2023 года УФАС РБ признало](#), что ГБУЗ РБ «Дюртюлинская центральная районная больница» и ООО «Дэлекса» вступили в антиконкурентное соглашение при проведении больницей закупки комплекта профессиональной уборочной техники с инвентарем на сумму более 2,8 млн. рублей.

В качестве доказательств сговора заказчика и участника закупки в данном деле антимонопольный орган сослался на

- ✓ ненадлежащее обоснование заказчиком начальной цены торгов;
- ✓ излишнюю детализацию описания объекта закупки (позиций технического задания), что не позволяло потенциальным участникам закупки правильно заполнить заявку на участие в электронном аукционе и ограничило количество участников торгов;
- ✓ в результате заявку на участие в закупке подала только одна организация – ООО «Дэлекса».

Комиссия УФАС признала в действиях заказчика и участника закупки нарушение пункта 1 части 1 статьи 17 Закона №135–ФЗ, но вынуждена была прекратить дело в связи с истечением срока давности (три года с момента совершения нарушения).

Следует отметить, что цифровой сервис Тендерскоп обнаружил возможное взаимодействие данного заказчика также с другими участниками процедур отбора поставщиков: при подготовке к проведению аукциона для выбора исполнителя услуг по проверке эксплуатационных характеристик и защитной эффективности боксов микробиологической безопасности Дюртюлинская ЦРБ включила в состав закупочной документации техническое задание, подготовленное участником данной закупки – ООО «ВОСТОК ПОСТ» (ИНН 7415056959), о чем свидетельствуют [свойства \(метаданные\) соответствующего файла \(наименование компании, создавшей этот электронный документ\)](#). Примечательно, что именно с разработчиком технического задания и был подписан контракт по результатам данной закупки со снижением начальной цены на 0,5%.

Автором технического задания, указанного в свойствах файла, является Бочерикова. Вероятно, это - Бочерикова Анна Валерьевна, которая, [по данным справочно-информационных систем](#), с октября 2022 года исполняет обязанности директора общества «ВОСТОК ПОСТ».

С 2014 года Бочерикова фигурирует как автор описаний объектов закупки, технических заданий, а также ответов на запросы разъяснений заказчиков в метаданных документов по [235 закупкам](#), по результатам которых [почти в каждом втором случае](#) контракт подписывался именно с ООО «ВОСТОК ПОСТ».

В антиконкурентной практике при проведении закупок, в т.ч. для нужд учреждений здравоохранения, неоднократно обвинялось республиканское Государственное казенное учреждение «Управление капитального строительства Республики Башкортостан» (далее – УКС РБ).

Пример 6

В [октябре 2020 года УФАС РБ установило, что УКС РБ нарушило пункт 4 статьи 16 Закона № 135-ФЗ](#), запрещающий соглашения с хозяйствующими субъектами, которые могут привести к ограничению доступа на товарный рынок или устранению с него других хозяйствующих субъектов.

Основанием для возбуждения дела явилось поступление из Министерства финансов Республики Башкортостан материалов, указывающих на наличие признаков нарушения казенным учреждением антимонопольного законодательства.

В частности, учреждение с 31.10.2019 по 12.11.2019 заключило с ООО Торговый дом «Башмебель» и ИП Исхаковым Ф.М. тринадцать государственных контрактов на общую сумму более 3,6 млн. рублей без проведения торгов, способом у единственного поставщика. В качестве основания проведения неконкурентных закупок послужила ссылка на норму Закона № 44-ФЗ, разрешающего данный способ при осуществлении «малых» закупок⁴.

Между тем, как было установлено антимонопольным органом, мебель закупалась для одного объекта в рамках строительства детской поликлиники в г. Туймазы, финансирование которого на сумму более 218 млн. рублей, включающую поставку мебельных товаров, были предоставлено заказчику единым трансфером. Цель заключенных контрактов (поставка мебели) и объекты закупки не предполагали применение для их исполнения различающихся методик и технологий, либо различного уровня квалификации поставщиков.

Принимая во внимание тождественность предметов контрактов, временной интервал, в течение которого были заключены договоры, единую цель закупок, антимонопольный орган квалифицировал данные действия заказчика и поставщиков как искусственное дробление общего объема услуг, направленное на «обход» процедуры торгов.

Решение по данному делу в суде на обжаловалось, однако попытка ООО Торговый дом «Башмебель» оспорить наложенный в соответствии с частью 4 статьи 14.32 КоАП РФ штраф оказалась относительно успешной.

[Арбитражный суд РБ признал законным](#) привлечение Общества к административной ответственности за участие в реализации достигнутого с государственным заказчиком антиконкурентного соглашения, однако снизил размер штрафа до 50 тысяч рублей.

Следует отметить, что уменьшение размера штрафа ниже минимальных значений, установленных КоАП РФ, исходя из положений п.п. 3.2 и 3.3 статьи 4.1 КоАП РФ, возможно в случае наличия исключительных обстоятельства. В качестве таковых суд указал на последствия пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19 (решение принято в феврале 2022 года) и угрозу банкротства заявителя (несмотря на то, что, по [данным Государственного информационного ресурса бухгалтерской](#)

⁴ На момент проведения закупок «малыми» считались закупки на сумму до 300 тыс. рублей. В настоящее время пороговое значение увеличено до 600 тысяч рублей. В случае проведения данных закупок через электронные площадки, сумма закупки может составлять до 5 млн. рублей.

[отчетности отчетности](#), в 2021 году организация продемонстрировала рост выручки, а сумма подписанных за период с начала 2021 года по февреля 2022 года государственных и муниципальных контрактов, [по данным сервиса Тендерскоп](#), составила более 15,5 млн. рублей).

Возможно, определенную роль в проявленной судом заботе о поставщике послужил тот факт, что ООО Торговый дом «Башмебель» с 2016 году поставлял мебель также для Арбитражного суда РБ. Общая сумма подписанных контрактов, по данным Тендерскопа, составила более 8,3 млн. рублей, причем [самый крупный контракт](#) на сумму почти 6,5 млн. рублей арбитражный суд подписал за неделю до вынесения решения по наложенному на поставщика административному штрафу.

[Тендерскоп позволяет выявить](#) группу связанных с ООО Торговый дом «Башмебель» поставщиков, участвующих в публичных закупках республиканских заказчиков и указывавших при подписании контрактов одинаковые [номера телефонов](#) и [адреса электронной почты](#). Несмотря на наличие имущественных и, возможно, родственных связей между лицами, входящими в данную группу, формально они не подпадают под исключения из запрета на картели, установленные частью 7 статьи 11 Закона № 135-ФЗ, так как не находятся под контролем одного лица. Таким образом, данные хозяйствующие субъекты обязаны честно конкурировать, принимая участие в торгах.

Пример 7

По данным [Доклада ФАС России](#) о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2021 год, во взаимодействии с территориальным антимонопольным органом Следственное управление СК России по Республике Башкортостан проводило расследование по девяти уголовным дела по фактам злоупотребления полномочиями (ч. 1 ст. 285 УК РФ) должностными лицами УКС РБ и ФГУП УС-3 ФСИН России при заключении и исполнении государственных контрактов на выполнение строительно-монтажных работ на социальных объектах, включая детские сады, дом культуры, пристрой к хирургическому корпусу ГБУЗ РБ РКОД, центр спортивной подготовки в г. Уфе, школа и др.

К уголовной ответственности привлекли бывшего начальника УКС РБ. [По данным СМИ](#), в период руководства деятельностью УКС РБ он без проведения конкурсных процедур заключил 50 госконтрактов с директором ФГУП УС-3 ФСИН России на строительство различных социальных учреждений, однако в дальнейшем к выполнению работ были привлечены субподрядчики, а управление строительства ФСИН за посредничество получило более 143 млн. рублей.

В январе 2024 года [Верховый суд Башкортостана](#) в ходе апелляции смягчил экс-руководителю УКС РБ наказание по двум уголовным делам. Окончательное наказание составило семь лет и шесть месяцев лишения свободы.

Пример 8

В апреле 2021 года [УФАС РБ снова выявило сговор УКС РБ с поставщиками оборудования](#) для строящегося объекта здравоохранения.

Антимонопольное расследование было начато на основании поступивших из республиканской прокуратуры материалов.

Было установлено, что ГКУ УКС РБ заключило 42 государственных контракта с ООО «Медсервис+» и ООО «МедИнвест».

При этом, коммерческие предложения, предоставленные данными Обществами с целью обоснования начальной цены государственных контрактов, содержали ценовые предложения в два раза превышающие цены заводов-изготовителей.

Данные организации, как следовало из материалов прокурорской проверки, осуществляли разработку технических заданий для Заказчика и готовили ответы на запросы разъяснений, поступавшие от иных потенциальных участников закупки.

Кроме того, уже после заключения государственных контрактов стороны вносили в них существенные изменения в отношении характеристик поставляемого оборудования.

С учетом данных фактов УФАС РБ признало с действиях УКС РБ и двух поставщиков оборудования нарушения пунктов 1 и 2 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ, запрещающих антиконкурентные соглашения организаторов и участников торгов, а также создание для отдельных участников торгов преимущественных условий участия в данных процедурах.

Кроме того, антимонопольный орган признал в действиях компаний МедИнвест и Медсервис+ нарушение пункта 2 части 1 статьи 11 Закона № 135-ФЗ (создание картеля с целью поддержания цен на торгах), указав, что о наличии антиконкурентного соглашения свидетельствует совокупность следующих обстоятельств:

- ✓ фактическое расположение общества «МедИнвест» и общества «МедСервис+» по одному адресу;
- ✓ наличие устойчивых деловых связей между указанными обществами;
- ✓ осуществление подачи заявок и ценовых предложений с использованием одинаковых IP- адресов, принадлежащих директору общества «Медсервис+»;
- ✓ поддержание цен на торгах, несовершение действий по ведению конкурентной борьбы, выразившееся, в том числе, в отказе от участия в электронных аукционах;
- ✓ идентичное содержание файлов заявок в части предлагаемого оборудования и их характеристик;
- ✓ подача заявок в один день с разницей во времени от 3 минут.

Решение антимонопольного органа было обжаловано в арбитражном суд и [отменено в части обвинения поставщиков в создании картеля](#). Как следует из судебных актов, поставщикам удалось оправдаться, благодаря представленному в суд договору доверительного управления имуществом, предоставлявшего собственнику компании Медсервис+ право управления деятельностью формально независимой

компанией МедИнвест. На основании данного договора суды посчитали, что указанные общества входят в одну группу лиц, подконтрольную Тимбакову И.А, в связи с чем на общество «МедСервис+» и общество «МедИнвест» не распространяются положения статьи 11 Закона № 135-ФЗ.

В то же время, [суды трех инстанций](#) в полном объеме поддержали выводы УФАС относительно наличия в действиях данной группы лиц и государственного заказчика вмененных им нарушений положений статьи 17 Закона № 135-ФЗ, т.е. нарушение антимонопольных требований к торгам.

Взаимодействие компаний, которых УФАС РБ обвиняло в картеле на торгах, подтверждают и [данные цифрового сервиса Тендерскоп](#), указывающие на систематическое использование организациями одних контактных номеров телефонов для связи с государственными заказчиками. При этом [данные сервиса также свидетельствуют](#) о том, что согласованные действия, имитирующие конкуренцию при совместном участии в закупках для нужд учреждений здравоохранения Республики Башкортостан, ООО «МедИнвест» и ООО «Медсервис+», видимо, осуществляли с июля 2014 года, т.е. задолго до заключения договора доверительного управления (датировался 13.11.2017) и других представленных в суд оппонентами УФАС документов, подтверждающих нахождение обществ под контролем одного лица.

Пример 9

В апреле 2024 года [СМИ сообщили](#) о задержании очередного руководителя УКС РБ по подозрению в злоупотреблении должностными полномочиями.

В декабре 2023 года прокуратура Башкирии сообщила о возбуждении уголовного дела о сбыте недоброкачественных и незарегистрированных медицинских изделий в крупном размере по факту поставки в медучреждения 34 аппаратов ИВЛ и диагностического оборудования, стоимость которых превысила 88 млн рублей.

В ходе расследования выяснилось, что с августа по декабрь 2022 года в рамках национального проекта "Здравоохранение" между УКС РБ и коммерческой организацией были заключены четыре госконтракта на поставку систем ультразвуковой визуализации, которые были приняты заказчиком, несмотря на то, что, по версии следствия, руководителю учреждения было известно, что поставляемое медицинское оборудование не соответствует регистрационному удостоверению, в связи с чем является контрафактным.

Пример 10

В мае 2024 года [на сайте УФАС РБ была размещена информация](#) о проводящемся антимонопольным органом расследовании возможного сговора УКС РБ и компании «Геострой» при строительстве детской поликлиники в Баймаке. Дело возбудили по материалам прокурорской проверки.

В соответствии с документацией об аукционе, который был проведён в июле 2021 года, и условиями контракта, строительство здания поликлиники предполагалось

осуществить за четыре месяца. УФАС РБ полагает, что невозможность возведения объекта за такое короткое время понимали и заказчик, и подрядчик, а также потенциальные исполнители работ, которых именно данное условие контракта могло заставить воздержаться от участия в аукционе.

В дальнейшем, сроки выполнения работ по данному контракту неоднократно продлевались с нарушениями действующего законодательства. В итоге объект был сдан только в начале 2024 года. Стоимость строительства за это время выросла с 249,6 млн руб., указанных в первоначальном договоре, до 307,1 млн руб., то есть на 57,5 млн руб.

В антимонопольном органе, [по данным СМИ](#), посчитали, что такие обстоятельства могут свидетельствовать о сговоре между заказчиком и подрядчиком.

Пример 11

В июне 2024 года, [согласно информации, размещенной на сайте УФАС РБ](#), были выявлены нарушения при проведении УКС РБ конкурса по отбору подрядчика для строительства поликлиники Аскинской центральной районной больницы с начальной стоимостью проекта 620 млн рублей.

Антимонопольный орган установил, что в документации закупки не были отражены существенные условия – перечень необходимого для оснащения объекта оборудования на сумму 145,4 млн рублей. Утверждение документации, не соответствующей критериям полноты и достоверности, как сообщается в данной публикации, явилось основанием для признания нарушения антимонопольного законодательства.

[Как сообщало региональное СМИ](#), УКС РБ в итоге заключило [контракт](#) на строительство поликлиники с уфимской компанией «Дортрансстрой». Участие в [конкурсе](#) приняли три организации, одна заявка была отклонена из-за ненадлежащего подтверждения опыта работы. Победитель торгов предложил выполнить работы по начальной максимальной цене 619,99 млн рублей, второй участник торгов предлагал аналогичные условия, но набрал меньше баллов при оценке квалификации по сумме исполненных договоров.

Между тем, как показывает анализ данных ЕИС, компания «Дортрансстрой» до заключения с УКС РБ контракта на строительство объекта в сфере здравоохранения занималась преимущественно строительством и ремонтом дорог и, согласно данным сервиса Тендерскоп, [проявляла признаки согласованных действий с конкурентами](#), указывая, при подписании государственных и муниципальных контрактов [один контактный номер телефона и электронный адрес](#) с другими участниками рынка.

Антимонопольный контроль осуществлялся и в отношении закупочной деятельности организаций, работающих в сфере здравоохранения, в соответствии с Законом № 223-ФЗ.

В частности, ряд санаториев Республики Башкортостан были преобразованы в хозяйственные общества (ООО, АО) и, оставаясь в собственности региона, проводят закупки по правилам, установленным Законом № 223-ФЗ и самостоятельно разработанным Положением о закупках.

Однако и в случаях, когда порядок проведения закупок определяется корпоративным актом, содержащиеся в этом акте положения и практика применения преимущественно неконкурентных процедур отбора поставщиков могут рассматриваться как ограничение конкуренции, а в ряде случаев, и как свидетельство сговора с определенными контрагентами в ущерб интересам других участников рынка.

Пример 12

Как действия, направленные на ограничение конкуренции при осуществлении закупочной деятельности, [УФАС РБ в ноябре 2021 года признало](#) установление и применение широкого перечня оснований закупок у единственного поставщика в соответствии с Положением о закупках Санатория «Красноусольск»⁵.

Согласно данному корпоративному акту, Общество имело право не проводить конкурентные закупки независимо от наличия конкурентного рынка, например, при закупке прачечных услуг, товаров для дальнейшей реализации через собственные торговые точки, сельскохозяйственной и продовольственной продукции, услуг по организации питания, товаров (работ, услуг), необходимых для участия в различных мероприятиях, в том числе выставке, конференции, семинаре, форуме, услуг по техническому и санитарному содержанию имущества санатория.

Антимонопольные орган признал, что такое положение о закупках нарушает нормы части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ. [Сумма заключенных с нарушением закона контрактов](#) с 2017 года, по оценкам УФАС РФ, составила 131 млн. рублей.

Дело было возбуждено антимонопольным органом на основании поступивших в УФАС [материалов проверки Контрольно-счетной палатой](#), в ходе которой также выяснилось, что на приобретение смартфонов, планшетов и смарт-часов, а также командировки без отметок о пребывании экс-руководителя санатория было потрачено более 700 тысяч рублей. Кроме того, ему было незаконно начислено около 2 млн рублей стимулирующих выплат. Проверка Контрольно-счетной палаты за 2020 год показала, что сумма нарушений в деятельности Санатория составила 1,5 млрд рублей.

⁵ ООО «Санаторий «Красноусольск», в 2023 году преобразованный в акционерное общество, был учрежден Министерством земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан и осуществляет свою закупочную деятельность в соответствии с Законом № 223-ФЗ на основе самостоятельно разработанного [Положения о закупках](#).

Нарушения в закупках санатория выявлялись антимонопольным органом и ранее. Так в 2019 году УФАС РБ выявило искусственное дробление данным заказчиком закупок при приобретении у индивидуального предпринимателя мебели – только за период с 5 по 10 апреля 2019 года санаторий подписал три контракта на общую сумму более 1,3 млн. рублей без проведения конкурентных процедур.

УФАС признало данную практику формой антиконкурентного соглашения хозяйствующих субъектов, запрещенной частью 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции, и [выиграло дело в арбитражном суде Республики Башкортостан](#), в котором предприниматель пытался оспорить данное решение.

Суд согласился с выводом об умышленном «дроблении» объекта закупки, несмотря на то что договоры на поставку мебели заключались на сумму, не превышающую установленного в корпоративном акте – Положении о закупках – порогового значения т.н. «малых закупок», допускающего применение неконкурентной процедуры выбора поставщика при закупке на сумму не более 700 000 рублей. Вместе с тем, суд учел, что в данном случае заказчик имел единую потребность в закупке мебели, общая стоимость которой превышала установленное Положением о закупках ограничение, и данная потребность, как следовало из внутренней служебной переписки сотрудников Санатория, возникла одновременно.

Аналогичным образом и также в 2019 году Санаторий подходил к заключению договоров на выполнение ремонтных работ. УФАС РБ по результатам рассмотрения поступивших из УФСБ материалов и проведенной проверки установило, что за период с апреля по июнь 2019 года заказчик заключил 5 договоров с ООО «ТНС Проф»⁶ на выполнение ремонтных работ на общую сумму более 2 млн. рублей без проведения конкурентных процедур выбора подрядчика. [Арбитражные суды отказали в признании данного решения недействительным.](#)

Согласно данным сервиса Тендерскоп, подрядчик Санатория не только вступал в сговор с заказчиком при приведении процедур, но, возможно, действовало согласованно на торгах с некоторыми из своих конкурентов. В карточках контрактов, заключенных ТНС-Проф и входящими в одну группу лиц⁷ ООО «Агирострой» и ООО «УГРС», встречаются один и тот же [номер телефона](#) и [адрес электронной почты](#). Следует также отметить, что ООО «Агирострой» вместе с ТНС-Проф являлось ответчиком по двум делам о сговоре с учреждениями здравоохранения и ФГУП УС-3 ФСИН.

Пример 13

⁶ Данный подрядчик годом позже снова стал фигурантом антимонопольных дел и был признан виновным в сговоре с государственными бюджетными учреждениями здравоохранения и ФГУП УС-3 ФСИН.

⁷ В [Агирострой](#) и [УГРС](#) должность директора занимает одно лицо.

Аналогичные нарушения в закупках у единственного поставщика УФАС РБ обнаружило у другого санатория, также функционирующего в форме акционерного общества, учредителем которого выступает Минземимущества РБ.

АО Санаторий «Янган-Тау» осуществляло закупки в соответствии с Законом № 223-ФЗ на основании собственного Положения о закупках, допускающего проведение неконкурентных процедур при закупках услуг по проведению медосмотров, приобретению расходников для производства минеральной воды, медикаментов, косметических средств и др. [По данным СМИ](#), антимонопольный орган нашел нарушения в закупках санатория «Янган-Тау» на 207 млн. рублей.

В августе 2021 года [Комиссия УФАС признала Санаторий нарушившим запреты на ограничение конкуренции при проведении торгов, установленные частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции](#).

Заказчик намеревался оспаривать данное решение в суде, но затем [от своих требований отказался](#).

Внимание антимонопольного органа к закупкам Санаторий «Янган-Тау» привлекла Контрольно-счетная палата, аудиторы которой ещё в 2019 году, [по данным региональных СМИ](#), выявили неэффективные расходы этого учреждения в объеме 1,9 млрд руб., коррупционные и схемы вывода средств – на 1,4 млрд руб. Например, санаторий закупал у определенных поставщиков продукты по завышенной в 3 раза цене, а потом их списывал по завышенным нормам.

Несмотря на пристальное внимание региональных и федеральных контрольных органов к закупкам Санаторий «Янган-Тау», этот заказчик вновь оказался в центре внимания в мае 2023 года. Уполномоченный по правам человека в Башкирии подверг критике попытку санатория приобрести автомобиль за 11 млн рублей, указав на то, что в заведении нет палат для маломобильных граждан. Их отсутствие в организации объясняли недостатком средств для покупки кроватей с механическим приводом, цена которых составляет 20-25 тысяч рублей.

[Запрос котировок на покупку санаторием автомобиля Toyota Land Cruiser Prado или его эквивалент](#) признали несостоявшимся из-за отсутствия поступивших заявок.

Примеры картелей на торгах

Помимо случаев сговоров участников закупки с заказчиками / организаторами торгов, за проанализированный период с 2019 года УФАС РБ выявило ряд картелей, охватывающих закупки различных республиканских учреждений здравоохранения и связанных с разнообразными предметами торгов.

Пример 1

В сентябре 2019 года [УФАС РБ выявило картель на закупках учреждениями здравоохранения лечебного питания](#). Дело было возбуждено на основании обращений

одного из участников рынка и гражданина. Ответчиками являлись четыре хозяйственных общества и один индивидуальный предприниматель.

В ходе проведенного расследования антимонопольный орган установил, что при участии процедурах заявки и ценовые предложения участников поступали с одних IP-адресов.

На основании информации, предоставленной МРУ Росфинмониторинга по ПФО, установлено проведение взаиморасчетов между участниками картеля и наличие общих контрагентов.

В соответствии с информацией УФНС по РБ, совпадали также IP-адреса, с которых предоставлялась налоговая отчетность.

Согласно информации, представленной Отделением пенсионного фонда по РБ, указанные лица производили страховые взносы в отношении одних и тех же физических лиц, что свидетельствовало об использовании общих кадровых ресурсов.

Как это обычно бывает в случае возникновения картеля на торгах, на аукционах с участием данных лиц наблюдалась единообразная модель поведения, направленная не имитацию конкуренции при поддержании начальной цены торгов. В результате, торги, в которых участвовали только лиц, замешанные в сговоре, завершались с незначительным снижением начальной цены.

По итогам рассмотрения дела Комиссия УФАС признала ООО «Уфимский центр питания Арт-Лайф» (ИНН 0274154193), ООО «Рамонда» (ИНН 0273092716), ООО «Весна» (ИНН 0274123974) и ООО «Здоровье» (ИНН 0274112549) нарушившими п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции».

Выводы антимонопольного органа были [поддержаны судами трех инстанций](#) по результатам рассмотрения заявления ООО «Весна» о признании недействительным данного решения.

В сентябре 2022 [года Арбитражный суд РБ отказался удовлетворить заявление ООО «Рамонда», просившего отменить постановление о наложении на него штрафа в размере более 2 млн. рублей за участие в сговоре на торгах. Отказал суд и в удовлетворении заявления участника картеля ООО «Здоровье» об отмене штрафа в размере 0,58 млн. рублей.](#)

[Штраф, наложенный на ООО «Весна», был Арбитражным судом РБ снижен с 2,9 до 2,3 млн. рублей по результатам оспаривания соответствующего постановления. ООО «Уфимский центр питания Арт-Лайф» удалось добиться в суде снижения штрафа в два раза с 2,9 до 1,46 млн. рублей.](#)

[Цифровой сервис Тендерскоп подтверждает наличие связей участников картеля, которые проявились в указании ими при подписании государственных контрактов одинаковых контактных данных – номеров телефонов. Причем, типичная для картеля модель поведения при совместном участии в торгах \[наблюдалась с июня 2014 года.\]\(#\)](#)

Кроме того, участники картеля имеют корпоративные связи ещё с одной организацией, оказывающей услуги организации лечебного питания, - ООО ЦП

«Рассвет» (ИНН 0274154098)⁸, и также используют [с данной организацией один адрес электронной почты, при подписании государственных контрактов.](#)

Пример 2

ООО «Дэлекса», которое в 2023 году УФАС РБ уличил в сговоре с Дюртюлинской центральной районной больницей, уже ранее [попадал в поле зрения территориального антимонопольного органа.](#)

В июле 2020 года УФАС РБ выиграл [процесс](#) по оспариванию ООО «Антуриум» и ООО «Дэлекса» решения о нарушении данными компаниями запрета на антиконкурентные соглашения при участии в торгах за право поставки дезинфицирующих средств для нужд медицинских учреждений Республики Башкортостан (пункт 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции). [Попытка ООО «Дэлекса» оспорить постановление](#) о привлечении к административной ответственности за участие в картеле также оказалась неудачной. Наложённый на Общество в соответствии с частью 2 статьи 14.32 КоАП РФ штраф составил 1,7 млн рублей. Второй участник картеля к этому времени уже прекратил свою деятельность.

Суды трех инстанций, соглашаясь с позицией антимонопольного органа, исходили из того, что совокупность доказательств свидетельствовала о признаках картеля в поведении данных хозяйствующих субъектов, а именно:

- ✓ минимальное снижение начальной цены контракта (при этом, при участии в аукционах иных конкурентов наблюдалось значительное снижение цены в ходе торгов);
- ✓ отсутствие экономического обоснования поведения на торгах одного из участников картеля, создающего преимущества для другого участника, что не соответствовало цели осуществления предпринимательской деятельности - получению прибыли;
- ✓ устойчивая модель поведения, состоящая в отказе от конкурентной борьбы;
- ✓ подача заявок с одного IP-адреса;
- ✓ совместная подготовка заявок на участие в электронных аукционах, на которую указывало совпадение свойств файлов заявок (имя учетной записи, создавшей файл, имя учетной записи, изменившей файл, размер файла, дата и время создания файла, дата и время изменения файла).

Цифровой сервис Тендерскоп дополнительно позволяет выявить еще один признак связи участников торгов – [указание ими одного адреса электронной почты](#) при подписании некоторых контрактов.

Пример 3

⁸ Директор и единственный участник Общества, владеет также долями в [ООО «Рамонда»](#) (ок.67% - с апреля 2023 года), [ООО «Весна»](#) (100% - с января 2023 года) и [ООО «Уфимский центр питания Арт-Лайф»](#) (ок. 60%).

В конце 2020 года УФАС РБ выявило картель на торгах по закупке компьютерной и другой техники, которые проводились УКС РБ в рамках строительства медицинских, образовательных и других социальных учреждений.

[Решением по делу](#) Комиссия УФАС признала четыре башкирские компании: ООО «Пасворд», ООО «Битрейтик», ООО «Техноцель», ООО «Вивокомп» нарушившими пункт 2 части 1 статьи 11 Закона № 135-ФЗ.

Доказательствами сговора послужили следующие выявленные обстоятельства:

- ✓ подача заявок на участие в торгах с одного IP-адреса;
- ✓ совпадение учетных записей и идентичности содержания файлов заявок, подаваемых для участия в торгах, подтвержденная расчетом хэш-сумм⁹ файлов заявок;
- ✓ среднее снижение начальной цены на торгах, являвшихся объектом сговора, составило 0,69%.

Эксперты Института конкурентной политики и регулирования рынков Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» оценили среднее значение причиненного в результате данного картеля ущерба более чем в 35 млн. рублей.

Пример 4

В мае 2021 года УФАС РБ по заявлению гражданина возбудило дело по признакам картеля на торгах по поставке медицинского оборудования.

[По данным СМИ](#), в определении антимонопольного органа значились 40 закупочных процедур в общей сложности на 68,4 млн рублей на поставку эндоскопического оборудования и дезинфицирующих средств.

[Решением по делу от 13.09.2021](#) три башкирские компании ООО «Новые технологии стерилизации», ООО «УТМ-Сервис» и ООО «Медтрейд» были признаны виновными в заключении соглашения, направленного на поддержание цен при проведении аукционов в электронной форме, что является нарушением п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона № 135-ФЗ.

Доказательствами сговора поставщиков медицинского оборудования послужили следующие выявленные антимонопольным органом обстоятельства:

- ✓ при подаче заявок и ценовых предложений участники регулярно использовали одни и те же IP-адреса;
- ✓ торги по всем вышеназванным аукционам проходили единообразно: делалось предложение, одним из двух участников, далее аукцион

⁹ Контрольные суммы, которые являются автоматизированным результатом применения функции преобразования массива данных файла в единую бинарную строку с использованием специальных программ. Результат хэширования тождественно схожих файлов всегда будет одинаковым, в то время как даже незначительные изменения в файле, которые затруднительно выявить в ходе визуального сравнения, существенно повлияют на результат хэш-суммы.

заканчивался либо делалось предложение следующим участником и торги завершались;

- ✓ все аукционы, проходившие только с участие членов картеля, завершались с минимальным снижением начальной цены контракта, что является показателем фактического отсутствия конкуренции;
- ✓ при проведении аукционов с участием иных конкурентов наблюдалось значительное снижение начальной (максимальной) цены;
- ✓ было установлено фактическое расположение участников соглашения по одному и тому же адресу, наличие между ними финансовых операций и трудоустройство одних и тех же физических лиц.

[Данные сервиса Тендерскоп](#) также подтверждают наличие связей между указанными поставщиками ввиду совпадения контрактных телефонов и электронных адресов, указываемых в карточках подписанных государственных контрактов.

Кроме того, возможно, в разные периоды времени данные компании координировали свои действия при участии в торгах также с другими башкирскими поставщиками медицинских изделий. На это косвенно указывает, например, [идентичный номер телефон](#), который с 2020 года появлялся в ЕИС в карточках контрактов, заключенных по результатам аукционов ООО «УТМ-Сервис» (ИНН 0275083065), ООО «Медтрейд» (ИНН 0275911079), ООО «Медицинские системы» (ИНН 0278197430) и ООО "КОМПАНИЯ УТМ (УФАТЕХНОМЕД)" (ИНН 0275931413)¹⁰.

Некоторые из этих поставщиков также замечены в возможном взаимодействии с заказчиками при подготовке к проведению государственных закупок. Например, ООО «Медицинские системы», [согласно данным Тендерскопа](#), оказалось единственным участником аукциона по закупке лабораторных реактивов для автоматического биохимического анализатора Mindray BS-200E, проведенного в сентябре 2023 года ГБУЗ РБ «Давлекановская центральная районная больница». При этом метаданные файла технического задания, размещенного заказчиком в ЕИС, указывают на то, что данный электронный документ за два дня до объявления аукциона был создан организацией «Медицинские системы».

Пример 5

В марте 2023 года [Комиссия УФАС РБ установила факт сговора двух предпринимателей](#) при участии в электронном аукционе на поставку медицинской мебели для объекта «Строительство поликлиники ГБУЗ Городская больница № 9 г. ГО г. Уфа» с начальной ценой более 18,5 млн рублей.

Доказательствами сговора послужили:

- ✓ отсутствие конкуренции на торгах, участие в которых принимали только данные предприниматели, что привело к снижению начальной цены на 1 % (на аналогичных аукционах с участием других лиц снижение достигало 24 %);

¹⁰ Создано в 2023 году учредителем ООО «УМТ-Сервис» Затеевой Н.В., но с 2014 года передана под управление ИП Нафикова И.Р.

- ✓ идентичность ряда документов, входящих в состав заявок предпринимателей (для определения тождественности указанных файлов УФАС снова была применена сверка хэш-сумм);
- ✓ при анализе свойств остальных файлов, содержащихся в заявках, выявлены характерные совпадения, свидетельствующие о совместной подготовке заявок (совпадение имен авторов и лиц, изменивших файлы);
- ✓ подача заявок на участие в аукционе с одного IP-адреса, в один день и с незначительным временным интервалом.

Антимонопольные орган признал, что действия предпринимателей, выразившиеся в заключении соглашения, направленного на поддержание цен при проведении аукционов, являются нарушением п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона № 135-ФЗ.

В соответствии с российским законодательством выявление фактов участия предпринимателей и компаний в картелях не влечет за собой каких-либо ограничений для продолжения участия в госзакупках (в отличие от уклонения от подписания или неисполнения государственных и муниципальных контрактов, за что и сам поставщик, и аффилированные с ним лица включаются в Реестр недобросовестных поставщиков с ограничением на два года возможности участвовать в публичных закупках). Никаких «черных списков» лиц, участвовавших в картелях, не ведётся, и заказчики не имеют права отказать им в участии в торгах.

Один из предпринимателей, уличенный УФАС РБ в сговоре, продолжал весьма успешно поставлять мебель для социальных учреждений региона на торгах, которые проводились УКСа РБ, УМТО Минздрава РБ, Республиканским центром торгов, заключив, [по данным цифрового сервиса Тендерскоп](#), за период с октября 2022 года по июль 2024 года 24 государственных контракта на общую сумму более 288,3 млн. рублей со средним снижением начальной цены 1,5%.

Не исключено, что выявленный антимонопольный органом сговор, как в форме имитации конкуренции на торгах, так и путем ротации или отказа от участия в пользу конкурента, действовал и на других закупках, так как десять аукционов были признаны несостоявшимися в связи с подачей только одной заявки, а в десяти аукционах принимали участия только два поставщика и в большинстве случаев снижение начальной цены на таких торгах не превышало 1,5%.

Признаки сговоров на торгах по данным цифрового сервиса Тендерскоп

[Цифровой сервис Тендерскоп](#), который [в разделе «Картелескоп»](#) идентифицирует возможные группы взаимодействующих при участии в госзакупках компаний по совпадению контактных данных, указываемых в карточке контракта ЕИС, [определяет более 1000 групп участников закупок для государственных и муниципальных нужд](#),

[которые проводились в Республике Башкортостан](#), 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).

Несмотря на значительное количество дел, возбужденных УФАС РБ по признакам сговора при проведении закупок для нужд здравоохранения Республики Башкортостан, можно предположить, что данная проблема остается актуальной для региона и масштабы антиконкурентной практики при проведении государственных закупок шире, чем выявленные на настоящий момент уполномоченными контрольными и надзорными органами.

Примеры групп участников торгов имеющих признаки картелей

Пример 1

Например, [Тендерскоп отнес в группе лиц, имеющих признаки картеля](#), индивидуальных предпринимателей – Абдуллину Светлану Ибатулловну (ИНН 027604605621), Устимову Карину Георгиевну (ИНН 027604609182) и [учрежденные последней](#) ООО «Медкурсплюс+» (ИНН 0276129890) и ООО «Курсплюс+» (ИНН 0276145885), которые участвовали в закупках медицинских изделий учреждениями здравоохранения Башкортостана и других регионов. О взаимодействии данных участников закупок может свидетельствовать [совпадение контактного номера телефона](#), который указан в карточках подписанных с разными заказчиками контрактов. Кроме того, [в случае отсутствия других конкурентов на торгах, данные участники аукционов, как правило, снижали начальную цену очень незначительно](#).

Пример 2

Башкирские компании ООО «Альтернатива» (ИНН 0276105770, исключено из ЕГРЮЛ 30.08.2024 г.) и ООО «МедМаркет» (ИНН 0276133382), являющиеся конкурентами по поставкам расходных материалов и других товаров для медицинского применения, возможно, координировали свои действия на торгах. [Тендерскоп отнес их, наряду с некоторыми исторически связанными с данными компаниями лицами, к группе участников закупок, имеющих признаки картеля](#). На возможное взаимодействие компаний указывает использование ими одного номера телефона [73472165570](#) при подписании государственных контрактов. При этом [модель поведения участников возможного картеля](#) на торгах также вполне соответствует типичной для антиконкурентных соглашений практике имитации конкуренции в случае отсутствия заявок иных поставщиков.

Пример 3

Согласно цифровому сервису Тендерскоп, возможно существование картеля поставщиков медицинских изделий, в который входят группы аффилированных с ООО «Русмедикал», ООО «Виамед», ООО «Бриз» компаний, а также башкирские поставщики ООО «Гамма», ООО «Линия», ООО «Лаборатория».

О взаимодействии данных участников торгов косвенно свидетельствует тот факт, что при подписании государственных контрактов они и аффилированные с ними лица [указывали совпадающие контактные данные](#), например, номер телефона [73472566730](#).

Также по некоторым закупкам, в результате которых контракт подписывался с ООО «Лаборатория», в карточке указан номер телефона [73472566710](#), который обычно использовали компании группы Русмедикал. А с 2024 года такой же номер телефона фигурирует также в карточках контрактов, заключенных ИП Герасимовым В.В. (ИНН 024202357780).

Также компании группы Русмедикал, ООО «Гамма», ООО «Линия», ООО «Лаборатория» и аффилированная с данным поставщиком компания ООО «Медизделия», ИП Герасимов В.В. с 2014 года указывали при подписании государственных контрактов с учреждениями здравоохранения Башкортостана один адрес электронной почты info2@mtlufa.ru.

Ещё один номер телефона, который встречается в контрактах указанных выше лиц - [79173884335](#). Наиболее часто данный контакт указывался в контрактах Герасимова, но присутствует и в некоторых карточках контрактов, подписанных с ООО «Лаборатория» и ООО «Русмедикал».

Пример 4

Связанные (собственники данных хозяйственных обществ совместно учредили в июне 2024 года ООО «Интертрейд»), но не находящиеся под единым контролем башкирские компании ООО «МК Дельта» (ИНН 0275901497) и ООО «Дельта Групп» (ИНН [0275914560](#)) с 2020 года систематически указывали одинаковый контактный номер телефона [73472855516](#) и адрес электронной почты polina@deltaufa.ru при подписании контрактов на поставку медицинских изделий учреждений Башкортостана.

Пример 5

Еще одна группа компаний, [идентифицированная сервисом Тендерскоп](#) как возможный картель, включает трех башкирских поставщиков, указывающих при подписании договоров с заказчиками одинаковые контактные данные – номера телефонов и адрес электронной почты.

Компании ООО Башмедтех (ИНН 0276095105), ООО «Статус» (ИНН 0276100563) и ООО «МЕДАППАРАТ» (ИНН 0276914724) поставляют для учреждений здравоохранения различные изделия медицинского назначения, и с 2014 года систематически в карточках подписанных ими контрактов значится одинаковый номер телефона -

[73472444722](#). Общества [Башмедтех](#) и [Статус](#), кроме того, по данным информационно-справочных систем, зарегистрированы по одному адресу.

[Электронные аукционы, в которых участвовали данные компании](#), как правило, завершались с незначительным снижением начальной цены при отсутствии иных участников закупки, в отличие от торгов, заявки на участие в которых подавали также другие поставщики. В некоторых случаях цена на те же самые медицинские изделия могла в ходе торгов снижаться более чем на 75% (например, при проведении Республиканским центром торгов аукциона [№ 0801500001121001456](#) на поставку облучателя рециркулятора, к участию в котором были допущены 24 поставщика и 14 из них приняли участие в торгах, контракт был подписан и успешно исполнен ООО «Медаппарат» по цене на 76% ниже начальной цены торгов).

Пример 6

Несколько исторически связанных групп башкирских поставщиков медицинских изделий и оборудования, подрядчиков по техническому обслуживанию медицинского оборудования и выполнению ремонтных работ для учреждений здравоохранения Башкортостана [сервис Тендерскоп также отнес к группе участников закупок, имеющих признаки картеля](#).

ООО "УралМедПоставка" (ИНН 0276134499) вместе с аффилированной компанией ООО "МедРезерв " (ИНН 0277113011, ликвидирована в 2020 году), ООО "УФАСТРОЙ" (ИНН 0278066660), группа лиц ООО ПСК "Аналитика" (ИНН 0276142789) и "Компамед" (ИНН 0277101390), и имеющая исторические связи с данной группой лиц через бывшего руководителя ООО "КАМИ-УФА" (ИНН 0278040648), начиная как минимум с января 2014 года и до настоящего времени, систематически указывают при подписании контрактов для нужд учреждений здравоохранения Республики Башкортостан одинаковый номер телефона [73472934253](#). В разные периоды времени наблюдались совпадения и других контрактных данных, указанных в карточках контрактов, подписанных данными участниками закупок. Например, электронный адрес sazonova@analitika-ufa.ru, судя по доменному имени, принадлежащий компании ПСК "Аналитика", в 2015 – 2020 годах использовался иными членами возможного картеля.

[Данные Тендерскопа по совместному участию этой группы лиц в торгах](#) указывают на дополнительные признаки картеля – незначительное снижение цены на торгах, в которых участвовали данные компании при отсутствии конкурентов, и значительное снижение цены при появлении на торгах иных поставщиков.

Пример 7

Тендерскоп также фиксирует возможный сговор башкирских поставщиков канцелярских принадлежностей и бумажной продукции, участвующих в закупках для государственных и муниципальных нужд, в том числе, бюджетных учреждений здравоохранения.

В частности, [ряд компаний и ИП Сафин Р.Р.](#) неоднократно указывали при подписании государственных контрактов идентичные номера телефонов и адреса электронной почты. Данные участники закупки формально являются независимыми поставщиками, хотя между некоторым из них существуют исторические¹¹ и, возможно, родственные связи¹².

Цифровой сервис позволил установить, что номера телефонов [73472921924](#), [79373299144](#) присутствуют в карточках контрактов, которые подписывали в те или иные периоды времени все участники возможного картеля. С июля 2021 года данные номера систематически используют при заключении государственных и муниципальных контрактов ИП Сафин Р.Р. и ООО «Офис Сервис» (ИНН 0272917587).

Также обращает на себя внимание тот факт, что домен используемых данными участниками закупки адресов электронной почты tend1@oc102.ru (используется ИП Сафин Р.Р. и ООО «Офис Сервис» с ноября 2020 года по настоящее время), yov@oc102.ru (использовался также другими участниками возможного картеля с августа 2017 до апреля 2024 года) совпадает с доменом [сайта компаний ОФИС СЕРВИС](#).

[Анализ модели поведения указанных участников закупки при их совместном участии в торгах](#) также указывает на признаки картеля – незначительное снижение начальной цены при отсутствии на торгах иных поставщиков и существенное повышение уровня конкурентности закупок и, соответственно, снижения начальной цены в случае присутствия конкурентов.

Пример 8

ООО «[МедТехФарм](#)» (ИНН 0276074793) и ООО «[ЛабСити](#)» (ИНН 0278142632) осуществляющие поставки реагентов и других медицинских изделий для учреждений здравоохранения Башкортостана, как [установил Тендерскоп](#), возможно, связаны антиконкурентным соглашением, так как при участии в торгах указывают совпадающие контактные данные – номера телефонов [73472536122](#), [73472531045](#), и при этом, в случаях их совместного участия, отмечалось [незначительное снижение начальной цены](#).

Компании связаны между собой через систему собственников, но не находятся под общим контролем и не контролируют друг друга. А близкая по значению сумма

¹¹ ИП Сафин Р.Р. несколько раз учреждал компании под названием «Канц-Ленд» (последняя была ликвидирована в 2009 году), а потом, возможно, участвовал в ликвидации в 2023 году ООО «ОПТТОРГЛИДЕР» (он значится в качестве ликвидатора в выписке из ЕГРЮЛ от 01.11.2022, хотя позже данная информация была признана недостоверной).

¹² Учредителем и директором ООО «Офис Сервис» (ИНН 0272917587) является однофамилица индивидуального предпринимателя Сафина Р.Р. Созданное в 2020 году Общество, вероятно, является неформальным правопреемником ликвидированного в 2019 году одноименного ООО «Офис Сервис» (ИНН 0274172019) - на это указывает тот факт, что новая организация продолжает использовать тот же сайт интернет <https://oc102.ru/>, а также то, что номер телефона [73472929322](#), который ликвидированное общество указывало при подписании государственных и муниципальных контрактов, с 2021 года стало использовать ООО «Офис Сервис» (ИНН 0272917587).

госконтрактов, заключенных данными участниками закупок за 2023 год (по данным Тендерскопа можно рассчитать, что сумма заключенных ООО «МедТехФарм» контрактов составила за этот период около [35.8 млн. рублей](#), ООО «ЛабСити» - [37.5 млн. рублей](#)), может косвенно свидетельствовать о согласованных действиях по ротации либо разделу рынка по кругу заказчиков.

Признаки сговора заказчика / организатора закупки с участником (участниками) торгов цифровым сервисом Тендерскоп ([раздел «Метаскоп»](#)) 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. Учетные записи автора и организации, создавших данные документы, система проверяет на совпадения 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 определённого 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, когда можно предположить использование учреждениями здравоохранения Республики Башкортостан 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.

Примеры закупок для нужд здравоохранения Республики Башкортостан, имеющих признаки сговора либо создания заказчиками преимущественных условий участия в торгах для отдельных поставщиков

Проведение заказчиками отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с использованием документов, созданных лицами, с которыми по результатам процедуры подписывается государственный контракт, наблюдается при самых разных закупках, однако, большинство случаев касается приобретения медицинских изделий.

Пример 1

[Три больницы](#) Республики Башкортостан использовали в аукционной документации технические задания, содержащие описание расходных материалов, медицинских инструментов и других товаров медицинского назначения,

подготовленные одним из участников рынка – ООО «Дельрус СП». Так, Республиканская клиническая больница им. Г.Г. Куватова по результатам аукционов с использованием разработанного данным поставщиком технического задания [подписала с Дельрус СП с марта 2018 по март 2022 года 47 контрактов](#) на общую сумму более 24,3 млн. рублей со средним снижением начальной цены на торгах 1,1%.

Пример 2

Верхне-Татышлинская центральная районная больница по результатам аукциона по закупке лекарственных средств ([№ 0301300076123000046](#)), проведенного в июне 2023 года, подписала контракт с башкирской компанией ООО «Лекмедика» (ИНН 0276065541). Описание объекта закупки, размещенное в ЕИС в составе извещения о закупке, [как следует из метаданных соответствующего файла](#), было создано за две недели до объявления торгов организацией «Лекмедика».

[Сервис Тендерскоп выявил также иные случаи](#) использования документов с метаданными «Лекмедика» учреждениями здравоохранения различных регионов. Такие учетные записи встречались как в файлах, содержащих описание объекта закупки, так и в размещенных ответах на запросы разъяснений.

[В 2022 году победителем аукциона на поставку изделий медицинского назначения \(нить хирургическая\)](#), проведенного Республиканской клинической больницей им. Г.Г. Куватова, стал ИП Сиухов Игорь Федорович (ИНН 027202803239) со снижением начальной цены 5 %. В составе закупочной документации также размещён файл описания объекта закупки, созданный компанией Лекмедика.

[Тендерскоп выявил связь между разработчиком документа и ИП Сиуховым](#): оба хозяйствующих субъекта входят в группу участников закупки, имеющую признаки картеля в связи с использованием идентичных контактных данных при подписании государственных контрактов.

Например, [в карточках трех контрактов, подписанных предпринимателем в 2022 году](#), указан номер телефона [73472930293](#), который ООО «Лекмедика» использует с 2016 года при участии в государственных закупках.

Ещё один башкирский предприниматель – ИП Орлов Роман Александрович (ИНН 027609285220) также [систематически использует такой же номер телефона как ООО «Лекмедика»](#). С 2019 года [номер телефона 73472762484 указан в 192 контрактах](#) на общую сумму более 72 млн. рублей, подписанных данными поставщиками с учреждениями здравоохранения Башкортостана (около 30 млн. рублей – сумма контрактов, подписанных индивидуальным предпринимателем).

ООО «Биском» (ИНН 0224013045) с 2015 по 2017 гг., [заключило с учреждениями здравоохранения Башкортостана 27 контрактов](#) на сумму более 10 млн рублей, указывая адрес электронной почты lekmed@mail.ru, принадлежащий компании Лекмедика (25 контрактов заключено с ФКУЗ «МСЧ МВД РФ по РБ»). С 2014 года формально никак не связанные между собой компании Биском и Лекмедика

систематически использовали при подписании контрактов один номер телефона [73479525900](tel:73479525900). Только за период с 2021 – 2022 г. такой номер указан в карточках 29 контрактов башкирских заказчиков на общую сумму более 23,5 млн. рублей (ООО «Биском» подписало контракты на сумму 3,7 млн. рублей). При этом, если указанные выше индивидуальные предприниматели занимаются в основном поставкой расходных материалов и иных товаров медицинского назначения, то компания Биском является прямым конкурентом ООО «Лекмедика», занимаясь торговлей лекарственными средствами.

Государственные бюджетные учреждения Башкортостана также используют при разработке закупочной документации описания медицинских изделий, подготовленные поставщиками из других регионов.

Пример 3

[Тендерскоп обнаружил](#), что два заказчика подписали с компанией из Нижнего Новгорода ООО «Регал» (ИНН 5260313854) контракты на поставку медицинских товаров для офтальмологии, используя подготовленное данным поставщиком описание объекта закупки (соответствующий электронный документ был создан под учетной записью «Regal»).

Оба аукциона ([0301200061922000049](#), [0801500001122001013](#)) были признаны несостоявшимися в связи с тем, что заявку на участие подала только компания, разработавшая описание соответствующих медицинских изделий.

Компания Регал и аффилированные с ней поставщики, видимо, практикует взаимодействие с заказчиками при подготовке закупочной документации также в других регионах. [Сервис Тендерскоп выявил](#) несколько закупок в Мордовии, в которых также использовались файл с учетной записью «Regal», по результатам которых контракты подписывались либо с ООО «Регал», либо с входящим с ним в группу лиц ООО «Иол» (ИНН 5260406996)¹³.

Пример 4

Ещё один поставщик медицинских изделий из Нижнего Новгорода ООО «Димед» (ИНН 5258065410) в 2022 году подписал с ГБУЗ «Республиканский клинический госпиталь ветеранов войны» контракт на поставку инструментов для операционного блока на сумму около 200 тыс. рублей [по результатам несостоявшегося аукциона](#), извещение которого содержало файл «описание объекта закупки», созданный компанией «ДИМЕД».

Взаимодействие с заказчиками при подготовке закупочной документации, видимо, [практикуется данным поставщиком медицинских инструментов и расходных материалов также в других регионах](#), что явно сказывается на количестве участников

¹³ [ООО «Регал»](#) и [ООО «Иол»](#) находятся в собственности одного лица.

закупки и помогает Обществу подписывать контракты с учреждениями здравоохранения без снижения начальной цены торгов.

Практика использования документов, подготовленных участниками рынка, распространена не только при проведении закупок медицинских изделий. Нередко таким же образом готовится документация для выбора исполнителей услуг по обслуживанию уже имеющейся у заказчика техники.

Пример 5

Большой популярностью у учреждений здравоохранения Республики Башкирия пользуются технические задания на проверку боксов микробиологической безопасности, разработанные компанией из Челябинской области ООО «ВОСТОК ПОСТ» (ИНН 7415056959). Цифровой сервис Тендерскоп выявил двадцать один аукцион, в ходе проведения которых башкирские заказчики [размещали в ЕИС в виде отдельных файлов](#) или [включали в архивированные файлы закупочной документации](#), электронные документы, созданные, как следует из метаданных соответствующего файла, компанией «ООО «ВОСТОК-ПОСТ»». Причем на базе документов, созданных данным Обществом, разрабатывались не только описания объекта закупки, но и готовился ответ на запрос разъяснений.

По результатам аукционов, проведенных с использованием разработанных Обществом документов, [почти в половине случаев контракт подписывался именно с ООО «ВОСТОК ПОСТ»](#).

Также нередко победителем торгов становилась ещё одна челябинская компания ООО «Лабпроверка» (ИНН 7453258603), чей адрес [электронной почты и номер телефона](#) был указан в карточке государственного контракта, подписанного ООО «ВОСТОК ПОСТ» в 2016 году.

Пример 6

В [2022 году две республиканские больницы подписали по результатам несостоявшихся аукционов контракты](#) на техническое обслуживание медицинской техники с ООО «МК Медтехника» (ИНН 0274908757). Размещенные в составе аукционной документации файлы технического задания либо описания объекта закупки создавались незадолго до размещения извещения, и, как следует из учетных записей, были созданы компанией ООО «МК» и автором «User name». Невозможно однозначно утверждать, что ООО «МК Медтехника» причастно к разработке этого документа, однако, косвенно на это может указывать не только частичное совпадение названия, но и то, что в закупочных документах башкирских заказчиков такое обозначение организации, создавшей файл, встречается только [в закупочной документации по десяти аукционам](#). При этом, по результатам восьми процедур, которые были признаны несостоявшимися, контракты были заключены либо с МК

Медтехника, либо с аффилированной компанией ООО «Дельрус СП» (ИНН 0274067977)¹⁴.

Пример 7

Использование подготовленных потенциальными поставщиками описаний закупаемых товаров практикуется башкирскими заказчиками и при проведении торгов по закупке изделий, не используемых в медицинских целях. Например, это касается закупки компьютерной и иной оргтехники.

Так, башкирская компания ООО "ФЕРМО МОБАЙЛ" (ИНН 0278105581), возможно, помогала Бураевской центральной районной больнице в разработке описания объекта закупки при подготовке к проведению аукционов по закупке расходных материалов к оргтехнике. На это указывают [выявленные Тендерскопом](#) метаданные файлов, размещенных заказчиком в ЕИС по двум аукционам, а именно совпадение с фирменным наименованием победителя закупки в латинском написании поля метаданных «Company» (FERMO).

Пример 8

Нередко заказчики используют подготовленные участниками закупок технические задания, закупая услуги связи.

Например, [по данным сервиса Тендерскоп](#), семь бюджетных учреждений здравоохранения при проведении аукционов на выбор исполнителя услуг доступа к сети интернет, кабельного телевидения, телефонной связи и облачной телефонии включали в закупочную документацию техническое задание, описание объекта закупки или проект контракта, созданные, согласно метаданным соответствующего электронного документа, компанией «Ufanet».

На участие в аукционе [№ 0301300280720000546](#), проведённом ГБУЗ Городская больница № 1 города Октябрьский в декабре 2020 года, было подано две заявки, контракт подписан со снижением начальной цены на 0,5% с ОАО "Уфанет". Все остальные закупки этого и других заказчиков признаны несостоявшимися – единственным участником аукционов оказалось ОАО «Уфанет».

Все документы с метаданными Ufanet по вышеуказанным закупкам были созданы автором «Ольга Рамазанова», как правило, незадолго до размещения извещения о закупке. Тендерскоп выявил [186 закупок разных заказчиков Башкортостана](#), при проведении которых в ЕИС были размещены технические задания либо описания объекта закупки с такой же учетной записью, по результатам 112 закупок контракт подписан с ОАО «Уфанет». В том числе, 96 процедур отбора операторов связи за период с августа 2019 по март 2024 года с использованием электронных документов с учетной записью «Ольга Рамазанова» проведены различными учреждениями здравоохранения Республики Башкортостана, и по

¹⁴ В числе собственников [ООО «МК Медтехника»](#) и [ООО «Дельрус СП»](#) присутствует одна компания – АО «Азимут» и физические лица, которые, по всей вероятности, являются родственниками.

результатам 82 торгов контракт заключен с ОАО «Уфанет». Эти обстоятельства указывают на то, что, возможно, автор данных электронных документов является сотрудником оператора связи, который создавал соответствующие документы.

При этом 77% закупок, проведенных учреждениями здравоохранения с использованием документов, созданных Ольгой Рамазановой, были признаны несостоявшимися в связи наличием только одного участника - ОАО «Уфанет». Возможно именно установление заказчиками требований к закупаемым услугам связи с использованием документов, разработанных одним из конкурирующих на рынке операторов, приводило к ограничению числа участников торгов.

Кроме того, в период с декабря 2021 по февраль 2024 года ООО «Уфанет» заключило с учреждениями здравоохранения Башкортостана [31 контракт по результатам объявленных аукционов](#) на оказание услуг телефонии, доступа к интерактивному телевидению или к сети Интернет, обслуживания АТС и видеорегистратора, документация которых содержала файл технического задания, созданный лицом с учетной записью «misheneva_n». 30 торгов признаны несостоявшимися в связи с наличием только одной заявки на участие.

В отношении данной учетной записи можно с определенной уверенностью говорить о том, что она принадлежит сотруднице оператора связи Мишеневой Н.В., которая являлась представителем компании при участии с закупках ООО "Башкирэнерго" в [2011](#) и [2012](#) гг.

Пример 9

Семь учреждений здравоохранения при проведении аукционов и запросов котировок в целях выбора оператора сотовой связи использовали разработанные ПАО «Мегафон» описания объектов закупки и технические задания.

По результатам 17 процедур, контракты были подписаны с ПАО «Мегафон» (региональным филиалом). [16 закупок, в извещениях которых заказчики использовали файлы, созданные с учетной записью «ПАО «Мегафон»](#), завершились со снижением начальной цены не более 1%, причем 12 из них признаны несостоявшимися в связи с подачей только одной заявки.

[Автором соответствующих документов, а иногда и лицом, их изменявшим, значится Kulchitskaya Natalia. По данным местных источников, Кульчицкая Наталия Владимировна в 2021 году являлась менеджером по продажам государственным клиентам Публичного акционерного общества «Мегафон».](#)

В декабре 2021 года при проведении аукциона [№ 0301300068221000394 Городская больница Куметау разместила в ЕИС ответ на запрос разъяснений](#), метаданные которого также указывали на создание исходного файла компанией Мегафон (в поле «организация» содержится наименование данного оператора связи в латинском написании).

Пример 10

Пермская компания Акционерное общество "Эр-Телеком Холдинг" (ИНН 5902202276), возможно, помогала Республиканскому клиническому госпиталю ветеранов войны подготовить техническое задание и описание объекта закупки при проведении в 2022 и 2023 гг. аукционов по выбору исполнителя услуг IoT¹⁵ (сервиса для организации системы оперативной реакции сотрудников учреждений на обращение пациентов).

Оба аукциона были признаны несостоявшимися в связи с подачей только одной заявки на участие в торгах.

[Метаданные соответствующих файлов в поле «организация» содержат фирменное наименование Общества в латинском написании \(ER-Telecom\)](#). Исходный электронный документ был создан незадолго до проведения первого аукциона в марте 2022 года [под учетной записью «dmakeev»](#). [По данным некоторых источников](#), Дмитрий Макеев занимал должность проект-менеджера IoT в компании Эр-Телеком.

Пример 11

С 2018 по 2021 год [ООО «Жилкомсервис» \(ИНН 0229010658\)](#) побеждала на [аукционах по выбору исполнителя услуг по профилактическому обслуживанию газовых котельных участковых больниц](#), которые проводила Кармаскалинская центральная районная больница, используя разработанное Обществом техническое задание.

Исходный электронный документ с указанием в свойствах файла фирменного наименования данной обслуживающей организации был создан за неделю до первого аукциона в ноябре 2018 года и затем, видимо, перед каждой закупкой корректировался сотрудниками заказчика.

В отношении заказчиков – учреждений здравоохранения Республики Башкортостан выявляется много случаев использования ими электронных файлов, созданных сотрудниками участников рынка. В [сервисе Тендерскоп имеется функционал](#), который выявляет ситуации совпадения учетных записей электронных файлов, размещённых в ЕИС [разными](#) заказчиками / организаторами торгов, если при этом победителем всех данных процедур является одна и та же компания. Такие случаи позволяют предположить, что лицо, создавшее или изменившее соответствующий файл, является сотрудником поставщика (подрядчика, исполнителя), с которым неизменно подписывается контракт по результатам процедур с использованием электронного документа с такими метаданными (учетная запись может представлять собой имя данного физического лица или какое-то иное обозначение).

Пример 12

Выше уже упоминалось дело, которое УФАС РБ возбудило в отношении нескольких учреждений здравоохранения в связи с созданием преимущественных условий участия в аукционах по выбору исполнителя работ по ремонту и

¹⁵ Интернет вещей

восстановлению медицинской техники для ООО «Медтехника РБ» и ООО «МедТехСервис».

Отмечалось также, что принятое антимонопольным органом решение не способствовало повышению конкурентности торгов, в которых продолжает до настоящего времени участвовать ООО «Медтехника РБ».

Возможно, отчасти это объясняется тем, что заказчики охотно используют при проведении процедур отбора исполнителей услуг по техническому обслуживанию и ремонту медицинской техники документы, подготовленные сотрудниками данной компании.

В отношении ООО «Медтехника РБ» было выявлено [пять таких учетных записей](#) и в ряде случаев открытая информация из сети Интернет подтверждает, что пользователи данных учетных записей, действительно, являлись не сотрудниками заказчиков, а работниками исполнителя услуг.

Например, лицом с учетной записью «Татьяна И. Бородина», с высокой степенью вероятностью, является Бородина Татьяна Ивановна, которая, согласно протокола определения итогов [электронного аукциона](#), проведенного в декабре 2015 года тогда ещё Государственным унитарным предприятием "Медтехника" Республики Башкортостан¹⁶, была членом закупочной комиссии предприятия и занимала должность руководителя центра организации конкурсных процедур.

С июля 2018 по декабрь 2023 года различные районные больницы заключили с ООО «Медтехника РБ» 21 контракт [по результатам аукционов](#), в ходе которых в ЕИС размещались документы, созданные или изменявшиеся с соответствующей учетной записью. В большая часть данных документов содержала техническое задание / описание объекта закупки, но в ходе аукциона № [0301300081518000123](#) Татьяна Бородина также давала вместо заказчика разъяснения на поступивший запрос.

В большинстве данных документов в качестве организации, создавшей файл, указано «ГУП "Медтехника"РБ», а в качестве автора – лицо с учетной записью «TatjanaB» (возможно, это ещё одна учетная запись, которой пользовалась Бородина Т.И.). Из [метаданных документации аукциона № № 0301300002123000024](#) видно, что с такой же учетной записью создавались и другие документы (например, приложение к проекту контракта). 19 проведённых с подобными документами аукционов признаны несостоявшимися в связи поступлением заявки на участие только от авторов документа - ООО «Медтехника РБ». Два аукциона завершились со снижением начальной цены на 0,5%.

Кроме того, с июля 2019 по декабрь 2023 года учреждения здравоохранения заключили с ООО «Медтехника РБ» и её «материнской» компанией ООО «МедЭкспоСервис» [30 контрактов](#) на техническое обслуживание медтехники, используя электронный документ с описанием объекта закупки, который создавался

¹⁶ ООО «Медтехника РБ» было создано [на базе приватизированного в 2016 году государственного предприятия](#) и приобретено [ООО «Медэкспосервис», аффилированным с сетью лабораторий «МелиаЛаб».](#)

организацией «ГУП "Медтехника"РБ» и изменялся лицом с учетной записью «Бородина Татьяна Ивановна».

Также следует отметить, что [в двух аукционах](#) с учетной записью автора технического задания «Татьяна И. Бородина» единственным участником оказалось ООО «МедТехСервис» (ИНН 0274189693), т.е. вторая компания, которой, по версии УФАС РБ, учреждения здравоохранения предоставляли преимущества при проведении аукционов на выбор исполнителя услуг по восстановлению работоспособности медицинского оборудования. На наш взгляд, это может косвенно указывать на взаимодействие компаний Медтехника РБ и МедТехСервис при участии в государственных закупках.

Бородина Т.И., вероятно, является не единственным сотрудником компании Медтехника РБ, которая взаимодействовала с заказчиками при проведении закупок услуг этой организации. Цифровой сервис Тендерскоп выявил [20 электронных аукционов](#) по выбору исполнителя услуг по поверке средств измерений медицинского назначения и инструментальному (метрологическому) контролю состояния медицинской техники, при проведении которых в период с января 2020 по февраль 2024 года заказчики – учреждения здравоохранения Башкортостана размещали в ЕИС различные документы (формы обоснования начальной (максимальной) цены контракта, технические задания, описания объектов закупки, ответы на запросы разъяснений), которые создавались либо изменялись лицом с учетной записью «Морозова Альмира Рифовна». Ввиду того, что данные документы присутствовали в закупках у разных заказчиков, можно предположить, что данный специалист не является сотрудником одного из учреждений здравоохранения, а скорее всего как-то связан с исполнителем услуг, отобранного по результатам соответствующих процедур (из 20 аукционов 18 были признаны несостоявшимися с подписанием контракта с единственным участником - ООО «Медтехника РБ»). И действительно, Морозова Альмира Рифовна в качестве главного метролога ГУП «Медтехника РБ» выступала в 2013 году с докладом на республиканском форуме «Медицина 2013» (упоминается в приложении № 3 к [приказу Министерства здравоохранения Республики Башкортостан от 30.10.2013 № 3168-Д](#)), в 2022 году ей, уже в качестве заместителя главного метролога ООО «Медтехника РБ», [указом Главы республики № УГ-253 от 28.04.2022](#) было присвоено звание «Заслуженного работника здравоохранения Республики Башкортостан», а в январе 2023 года она в качестве главного метролога ООО «Медтехника РБ» давала интервью [на сайте СобкорУфа](#).

В целом, цифровому сервису удалось выявить более 400 документов, созданных на базе разработанных когда-то ГУП «Медтехника РБ» файлов, и использованных учреждениями здравоохранения [при проведении 352 закупок](#) в период с ноября 2014 по январь 2024 года.

Пример 13

С помощью сервиса Тендерскоп можно обнаружить, что учреждения здравоохранения Башкортостана использовали разработанные контрагентами документы и при закупках услуг IT и связи.

Например, башкирская компания ООО "АИР-СОФТ" (ИНН 0278082704) неоднократно становилась победителем или единственным участником торгов по обслуживанию серверного компьютерного оборудования, поставке программных продуктов и предоставлению лицензий на право использования компьютерного программного обеспечения, в документацию которых входил документ (техническое задание либо описание объекта закупки), которое создавалось или, в отдельных случаях, изменялось лицом [с учетной записью «Парвазов Дмитрий Анатольевич»](#). Среди сотрудников заказчиков (кроме ГБУЗ «Республиканская клиническая больница им. Г.Г. Куватова» и ещё нескольких учреждений здравоохранения Башкортостана, в проведении закупок с такими документами были замечены и другие заказчики, в т.ч., территориальный орган Росздравнадзора) специалиста с таким именем обнаружить не удалось. Зато [на сайте компании АИР-СОФТ](#) размещено немало сертификатов Парвазова Д.А., выданных разработчиками программных продуктов, инсталляцией и обслуживанием которых занимается компания.

Пример 14

При проведении аукционов и запросов котировок для выбора исполнителя услуг по подключению и предоставлению доступа к сети Интернет, созданию локальных сетей, предоставлению каналов передачи данных, ряд районных больниц Башкортостана, очевидно, привлекали сотрудника одного из операторов связи для внесения изменений в техническое задание / описание объекта закупки с учетом потребностей конкретного учреждения. На это указывает учетная запись лица, внесившего изменения в размещенный в ЕИС документ – [«Гаиткулов Рустем Миниварович»](#). В штате больниц сотрудника с таким именем нет. Но вот контракты и дополнительные соглашения по результатам данных закупок от имени контрагента – ПАО «Башинформсвязь» - подписывал, в ряде случаев, менеджер по работе с государственными заказчиками Гаиткулов Рустем Миниварович (например, [дополнительное соглашение в госконтракту № 1026100904720000006](#)).

Все 16 процедур, проведенных с использованием электронных файлов с учетной записью сотрудника оператора были признаны несостоявшимися – заявку на участие подало только ПАО «Башинформсвязь».

Пример 15

ООО "ПРОМТЕХСЕРВИС" (ИНН 268033377) с ноября 2023 года по февраль 2024 года приняло участие в восьми процедурах отбора исполнителя услуг «по выполнению функций младшего медицинского персонала». Ряд учреждений здравоохранения, ГКУ «Республиканский центр торгов», Государственный комитет РБ по конкурентной политике при проведении данных закупок разместили в ЕИС файл, содержащий

описание объекта закупки, [созданный с учетной записью «белый берег»](#). Такая учетная запись встречается только в файлах указанных закупок, по результатам которых контракты на сумму около 206 млн. рублей заключены с ООО "ПРОМТЕХСЕРВИС" без снижения начальной цены торгов. Следует отметить, что действия организатора конкурсов №№ 0801500001123001755, 0801500001123002114 оспаривались в УФАС РБ, в т.ч., в связи с положениями описания объекта закупки (включение в него работ и услуг, не относящихся к функциям младшего медицинского персонала), и в этой части жалобы были признаны обоснованными.

При этом в Башкортостане, действительно, существует компания ООО «Белый берег» (ИНН 0273071794), оказывающая услуги по профессиональной уборке и дезинфекции в медицинских учреждениях. С января 2023 года компания заключила с учреждениями здравоохранения Республики Башкортостан контракты [по результатам 14 конкурсов и аукционов](#) на общую сумму более 191 млн. рублей со средним снижением НМЦК 2,5 %. При этом, в ряде процедур в закупочную документацию входил файл описания объекта закупки, созданный с учетной записью «Логунова Наталья Николаевна». Такой сотрудницы нам не удалось найти среди ответственных за проведение данных закупок должностных лиц заказчиков / организаторов торгов. При этом, обращает на себя внимание тот факт, что данная учетная запись встречается в закупочной документации заказчиков Башкортостана только [в семи процедурах](#) отбора исполнителя услуг по выполнению функций младшего медицинского персонала, и во всех этих случаях контракты по результатам отбора поставщиков заключались либо с ООО «ПРОМТЕХСЕРВИС», либо с ООО «Белый берег».

Совокупность указанных обстоятельств - заключение данными компаниями контрактов по результатам процедур с использованием документов с метаданными «белый берег» или «Логунова Наталья Николаевна» и без снижения начальной цены торгов - может свидетельствовать не только о взаимодействии данных участников закупок с заказчиками при подготовке к проведению процедур, но и на координации между собой действий, связанных с участием в данных закупках, включая обмен документами, которые потом могли передаваться заказчикам для подготовки закупочной документации.

Кроме того, в отношении каждой из этих компаний цифровой сервис Тендерскоп фиксировал признаки картельных соглашений с другими участниками рынка услуг по уборке помещений и территории заказчиков.

В частности, [ООО "ПРОМТЕХСЕРВИС" неоднократно использовал идентичные контактные данные с ООО «Аквалит» и ООО «Аквадез»](#) (например, номеров телефона [73473257545](#), [79173665718](#)), с руководителями и собственниками которых имеются родственные связи либо исторические связи, не исключающие, однако, действия в отношении данных лиц запрета на заключение антиконкурентных соглашений на торгах. Тем не менее, при совместном участии данных компаний в процедурах отбора поставщиков наблюдается [типичная модель поведения членов картеля](#) – имитация конкуренции с незначительным снижением НМЦК, ротация в победе на торгах при

отсутствии конкурентов и значительное снижение цены при появлении сторонних участников торгов.

В отношении ООО «Белый берег» также фиксировались признаки участия в картеле в связи с совпадением адреса электронной почты Bereg-ufa@mail.ru, который данная компания указывала при подписании государственных контрактов, с контактными данными, которые использовали ООО «Белый берег сервис» (ИНН 0273900410 - исключено из ЕГРЮЛ в августе 2024 года в связи с недостоверность сведений, имела исторические связи с ООО «Белый берег»), ИП Неретин Олег Валерьевич (ИНН 027702893142 – прекратил деятельность предпринимательскую деятельность в августе 2023 года), ООО «Техсервис» (ИНН 0277923055 – исключено из ЕГРЮЛ в октябре 2023 года в связи с недостоверность сведений). Все перечисленные хозяйствующие субъекты оказывали клининговые услуги государственным и муниципальным заказчиками Республики Башкортостан.

Реализация прав граждан на социальную поддержку в сфере лекарственного обеспечения

В Республике Башкортостан ключевую роль в системе обеспечения лекарственными средствами и медицинскими изделиями граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи, играет ГУП «Башфармация» РБ (ИНН 0274036320), учрежденное Министерство земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан. Предприятие владеет сетью «Госаптека», через которые осуществляется отпуск препаратов по рецептам для граждан по отдельным категориям заболеваний и другим лицам, имеющим право на льготное или бесплатное обеспечение лекарственными средствами и медицинскими изделиями. Кроме того, ГУП «Башфармация» РБ поставляет лекарственные средства в учреждения здравоохранения республики.

Как коммерческая организация предприятие самостоятельно планирует свою финансовую и хозяйственную деятельность, однако при проведении закупок должно руководствоваться требованиями Закона № 223-ФЗ, который, устанавливая общие принципы прозрачности, эффективности и конкурентности закупок, в т.ч., для такой категории организаций как государственные унитарные предприятия, оставляют им свободу усмотрения в выборе способов закупки и установлении требований к поставщикам.

Однако именно то, как ГУП «Башфармация» РБ распорядился этой самостоятельностью вызвало в свое время претензии со стороны Контрольно-счетной палаты Республики Башкортостан. По результатам проверки деятельности предприятия в 2016 – 2017 гг. [аудиторы выявили](#) завышение цен на 70% изученного ассортимента лекарств, признаки ограничения конкуренции при закупках на сумму свыше 160 млн. рублей, факты непредъявления штрафных санкций к поставщикам за

нарушение условий контрактов и дробления закупок. [В СМИ сообщалось также](#) о выявленном в ходе проверок КСП РБ большом объеме закупок неконкурентными способами (40 млрд. рублей), резком росте расходов на рекламу, о переплатах по командировочным расходам, особенно в части поездок руководства предприятия на юг, в Сочи и Крым.

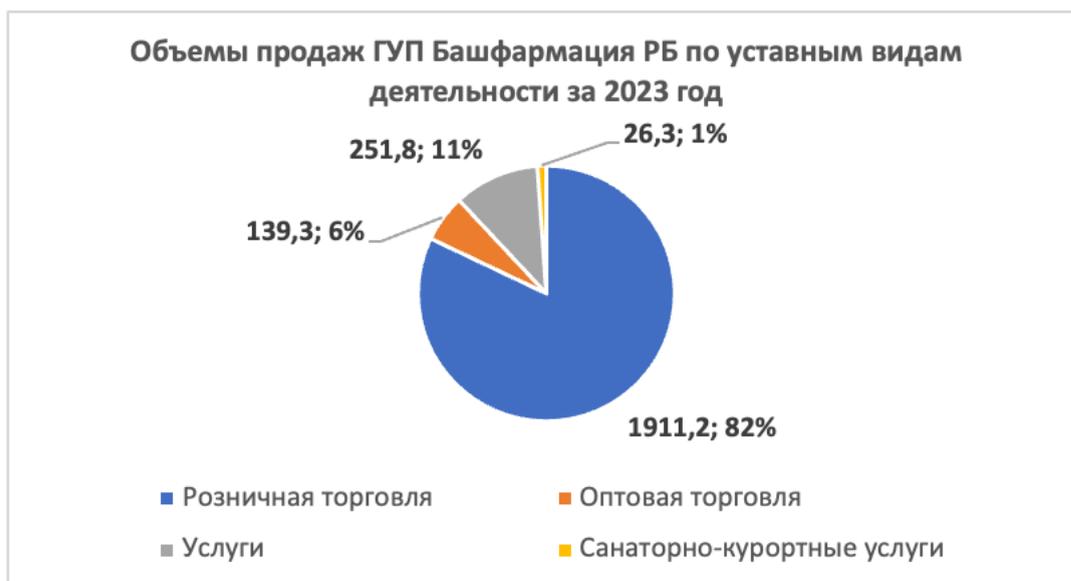
Неконкурентные закупки предприятия привлекли также внимание УФАС РБ, которое в июле 2019 года возбудило в отношении ГУП «Башфармация» РБ дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства. В ходе проведенного расследования выяснилось, что предприятие проводило закупки слишком широкого перечня товаров и услуг у единственного поставщика, фактически определяя его по собственному усмотрению, что противоречило Закону № 135-ФЗ. [По данным СМИ](#), предприятие признало нарушения, отметив, что значительная их часть была устранена уже на момент проведения расследования УФАС.

Однако и в настоящее время в структуре закупок ГУП «Башфармация» РБ сохраняется большая доля неконкурентных процедур. По данным за первое полугодие 2024 года доля закупок у единственного поставщика в стоимостном выражении (более 130 млн. рублей) по-прежнему составляла 66 % совокупного объема закупок за соответствующий период, [информация о которых размещалась в ЕИС](#).

При этом, предприятие является также крупным поставщиком товаров и услуг для государственных нужд. [Согласно данным сервиса Тендерскоп](#), за 2023 год ГУП «Башфармация» РБ заключило государственные контракты на сумму около 318 млн. рублей, в основном, путем участия в конкурентных процедурах отбора поставщиков (исполнителей). В то же время, процедуры (аукционы и запросы котировок), извещения о которых были размещены в 2023 году, и по результатам которых контракт был подписан с ГУП «Башфармация» РБ, проходили не очень состязательно. [По данным Тендерскопа](#) можно определить, что из 252 объявленных аукционов и запросов котировок, 171 процедура признана несостоявшейся (68%). И хотя в ходе некоторых торгов начальная цена опускалась более, чем на 70%, среднее снижение НМЦК по данным процедурам отбора поставщиков составило около 2%.

[По данным ГИР Бухгалтерской \(финансовой\) отчетности](#), выручка ГУП «Башфармация» РБ за 2023 год составила 2,3 млрд. рублей, валовая прибыль 757,3 млн. рублей. Таким образом, в совокупной выручке предприятия доля государственных заказов составляла около 14%.

В соответствии с [пояснениями к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах за 2023 год](#), основную выручку предприятие получает от розничной торговли, 11% (около 252 млн. рублей) за оказание услуг.



[По данным Тендерскопа](#), 78% общего объема оказанных услуг в 2023 году приходилось на контракты по оказанию услуг по приемке от организаций-поставщиков, хранению, доставке, учету и отпуску лекарственных препаратов, по обслуживанию рецептов (иных документов) для обеспечения отдельных групп населения и граждан по категориям заболеваний, имеющих право на меры социальной поддержки (т.н. «льготные» категории).

Следует отметить, что до 2016 года оказание данных услуг осуществлялось без проведения торгов и заключения государственных контрактов, что послужило основанием для возбуждения УФАС РБ дела о нарушении антимонопольного законодательства. Решение о наличии в действиях Министерства здравоохранения РБ, ГКУ Управление материально-технического обеспечения Минздрава РБ и ГУП «Башфармация» нарушения статьи 16 Закона № 135-ФЗ, устанавливающей на запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия органов власти с хозяйствующими субъектами, предприятие пыталось оспорить в арбитражном суде. Однако, [Арбитражный суд Республики Башкортостан поддержал позицию антимонопольного органа](#), посчитав, что рынок оказания услуг по приемке от организаций-поставщиков, хранению, доставке, учету и отпуску лекарственных препаратов, предназначенных для оказания мер государственной социальной помощи, является конкурентным. Проведение торгов на таких рынках способствует развитию конкуренции и обеспечивает выбор наилучшего исполнителя заказа по цене, времени и качеству исполнения.

После этого уполномоченные органы и организации стали регулярно объявлять конкурентные процедуры отбора исполнителей услуг.

За четыре года с февраля 2020 по февраль 2024 года ГКУ РБ «Республиканский центр торгов» и Государственный комитет РБ по конкурентной политике повели 18 аукционов на выбор исполнителя такого рода услуг. Однако все данные аукционы

признаны несостоявшимися в связи с наличием только одного участника - ГУП «Башфармация» РБ.

Еще одной особенностью данных процедур являлось то, что в закупочную документацию входили описания объекта закупки / технические задания, разработанные на основе электронного документа с учетной записью «Бикбаева Танслу А.». Между тем, известно, что по состоянию на декабрь 2021 год Бикбаева Танслу Ахатовна числилась инспектором-провизором отдела обеспечения необходимыми лекарственными средствами граждан Российской Федерации ГУП «Башфармация» РБ, и [за активное участие в борьбе с COVID-19 была награждена почетной грамотой Республики Башкортостан.](#)

Между тем, именно качество оказания услуг по обеспечению граждан жизненно важными препаратами не раз становилось объектом критики и внимания со стороны надзорных органов. Например, в 2023 году, [по данным СМИ,](#) прокуратура внесла представление руководителю предприятия в связи с несвоевременным обеспечением необходимыми лекарствами ребенка-инвалида. В течение трех месяцев ребенка не обеспечивали препаратом из-за его отсутствия в аптечной сети, поскольку имеющийся на складе медикамент должностными лицами ГУП «Башфармация» своевременно между аптеками перераспределен не был.

Выявленные цифровым сервисом Тендерскоп многочисленные ситуации, когда при проведении закупок для нужд учреждений здравоохранения Башкортостана заказчики / организаторы торгов размещали в ЕИС описания объектов закупки, которые создавались на основе файлов, разработанных поставщиками – победителями или единственными участниками соответствующих торгов, могут свидетельствовать как о существовании антиконкурентных соглашений между заказчиками и участниками закупок, так и о самостоятельных решениях заказчика об использовании документов потенциальных поставщиков либо исполнителей услуг.

Даже в случае отсутствия антиконкурентного сговора, такие действия могли привести к тому, что установленным заказчиками требованиям соответствовали товары определённых производителей либо услуги отдельных исполнителей, что неизбежно снижает число участников торгов, ограничивает конкуренцию за заказ и приводит к завышению цен на закупаемые товары, работы и услуги.

Кроме того, участник закупки, чьей электронный документ использовался при формировании закупочной документации, во многих случаях заранее, раньше конкурентов получал информацию о планирующейся закупке, и, соответственно, имел больше времени для подготовки заявки на участия, приобретения или бронирования у производителей необходимого для исполнения контракта объема товаров, аккумуляирования производственных ресурсов для выполнения работ / оказания услуг. В виду этих обстоятельств данный участник закупки получал конкурентное преимущество по отношению к другим потенциальным участникам торгов.

Выводы

1. Проблемы соблюдения прав человека в сфере оказания медицинских услуг во многом обусловлены качеством и эффективностью проведения региональными органами власти и учреждениями здравоохранения закупок товаров, работ и услуг, необходимых для организации медицинского обслуживания населения.
2. В Республике Башкортостан распространена практика использования заказчиками при проведении закупочных процедур описаний товаров, работ, услуг, подготовленных участвующими в закупках хозяйствующими субъектами, что может приводить к ограничению круга участников торгов и способствовать возникновению картельных соглашений, направленных на поддержание начальной цены торгов либо на раздел рынка.
3. Территориальный орган ФАС России возбуждает дела по признакам сговора на торгах преимущественно на основании обращений других надзорных и контрольных органов. Отсутствие за рассматриваемый период дел, возбужденных по собственной инициативе УФАС по результатам самостоятельного анализа и наблюдения практики госзакупок для нужд здравоохранения, может свидетельствовать о недостатке или недоступности для территориальных органов ФАС России современных цифровых инструментов выявления и доказывания антиконкурентных соглашений при проведении государственных закупок.
4. Оценки ущерба от антиконкурентной практики заказчиков при проведении отбора поставщиков и заключении контрактов, содержащиеся в решениях УФАС РБ, свидетельствуют о наличии проблем с эффективностью использования бюджетных средств, что, в конечном итоге, влияет на реализацию прав жителей региона на получение качественной и своевременной медицинской помощи.
5. Анализ правовых и экономических последствий выявления антимонопольным органом антиконкурентных соглашений в ходе закупок для нужд здравоохранения показывает, что многие признанные виновными в сговоре хозяйствующие субъекты после уплаты административного штрафа продолжают активное участие в государственных закупках. Вмешательство и меры, предпринятые антимонопольным органом, не всегда оказывают влияние на повышение уровня конкурентности торгов на рынках, которые были затронуты сговором. Данные обстоятельства указывают на необходимость пересмотра системы санкций и мер, направленных не только на привлечение виновных лиц к ответственности, но и на изменение ситуации в тех категориях закупок для нужд здравоохранения, где наиболее часто наблюдается антиконкурентная практика заказчиков и картели на торгах.