

## РЕШЕНИЕ

по делу № 04-6/1-25-2014

Резолютивная часть решения оглашена: 15 апреля 2015 года  
г. Тверь

В полном объеме решение изготовлено: 29 апреля 2015 года

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

председатель Комиссии: Фомин В.М., руководитель управления,

члены Комиссии:

- Посохова Л.В., заместитель руководителя управления,

- Манюгина Е.И., начальник отдела контроля органов власти,

- Иванова Ю.Б., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

в присутствии представителей: Министерства здравоохранения Тверской области (далее – Минздрав): <\*\*\*> (доверенность от 13.01.2015 б/н), Министерства имущественных и земельных отношений Тверской области (далее – Минимущество): <\*\*\*> (доверенность от 13.01.2015 № 4-11), Министерства промышленности и информационных технологий Тверской области (далее – Минпромышленности): <\*\*\*> (доверенность от 05.12.2014 № 20), Общества с ограниченной ответственностью «ПРОГРАММНЫЙ ПРОДУКТ» (далее – ООО «Программный Продукт»): <\*\*\*> (доверенность от 26.03.2015 № 26-03/2015-1),

в отсутствие надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела представителей: Правительства Тверской области, Общества с ограниченной ответственностью «ПОСТ МОДЕРН ТЕКНОЛОДЖИ» (далее – ООО «ПМТ»), Государственного автономного учреждения Тверской области Тверской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – ГАУ «МФЦ»), Открытого акционерного общества «АРМАДА» (далее – ОАО «Армада»), Общества с ограниченной ответственностью ООО «АРМАДА-ЦЕНТР» (далее - ООО «Армада-Центр»), Общества с ограниченной ответственностью «КОРПОРАТИВНЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ РУТИНЫ» (далее – ООО «КИР»), Общества с ограниченной ответственностью «ГЕЛИОС ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ» (далее – ООО «Гелиос ИТ»), Закрытого акционерного общества «ПРОГРАМБАНК» (далее – ЗАО «ПрограмБанк») и Открытого акционерного общества «РОСТЕЛЕКОМ» (далее – ОАО «Ростелеком»),

рассмотрев дело № 04-6/1-25-2014, возбужденное по признакам нарушения Минздравом, Минпромышленности, ОАО «Армада», ООО «Программный Продукт», ООО «ПМТ», ООО «Гелиос ИТ», ООО «Армада-Центр» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено на основании поступивших из Следственного управления по Тверской области (СУ СК России по Тверской области) материалов уголовного дела № 0450040, в рамках которого осуществляется предварительное расследование по факту совершения должностными лицами Правительства Тверской области и представителями

коммерческих организаций преступления при размещении заказов путем проведения торгов на право заключения контрактов на выполнение работ по разработке и внедрению Единой медицинской информационной системы здравоохранения Тверской области (далее – ЕМИС ТО) (извещения № 0136200003612003022 и № 0136200003612005439). При расследовании вышеуказанного уголовного дела следственные органы пришли к выводу о достижении антиконкурентного соглашения, направленного на поддержание цен и ограничение конкуренции и содержащего признаки нарушения статьи 16 Закона о конкуренции, что повлекло за собой направление материалов уголовного дела в Федеральную антимонопольную службу, которая, в свою очередь, поручила рассмотреть представленные материалы и принять решение Управлению Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – Тверское УФАС России).

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлены следующие значимые в рамках данного дела обстоятельства.

Постановлением Администрации Тверской области от 11.03.2011 № 99-па утверждена целевая программа Тверской области «Модернизация здравоохранения Тверской области на 2011-2013 годы» (далее – Программа модернизации здравоохранения).

Пунктом 2 указанного постановления определено, что уполномоченным исполнительным органом государственной власти Тверской области, реализующим Программу модернизации здравоохранения, является Министерство здравоохранения Тверской области.

Одной из задач Программы модернизации здравоохранения определена задача - «Внедрение современных информационных систем в здравоохранение», на реализацию которой были выделены денежные средства, в том числе, из Федерального фонда обязательного медицинского страхования. В рамках указанной задачи (мероприятия) Программой установлено, что целью реализации Программы является обеспечение эффективной информационной поддержки процесса управления системой медицинской помощи, а также процесса оказания медицинской помощи в Тверской области. Созданные в рамках реализации Программы региональные компоненты единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения позволят обеспечить решение комплекса задач, в том числе, по следующим направлениям: повышение эффективности управления в сфере здравоохранения Тверской области на основе информационно-технологической поддержки решения задач; повышение качества оказания медицинской помощи в Тверской области на основе совершенствования информационно-технологического обеспечения деятельности медицинских и фармацевтических организаций; повышение информированности населения Тверской области, в том числе, по вопросам осуществления деятельности в сфере здравоохранения на основе обеспечения возможностей электронного взаимодействия с соответствующими уполномоченными органами. Для решения этих задач в соответствии с Методическими рекомендациями по составу прикладных компонентов регионального уровня единой информационной системы в сфере здравоохранения за 2011 - 2012 годы в Тверской области должны быть созданы: региональные транзакционные системы, включающие: медицинскую информационную систему; системы выдачи и обслуживания льготных рецептов, а также рецептов на контролируемые лекарственные средства; системы удаленного мониторинга состояния здоровья отдельных категорий пациентов; системы архивного хранения и предоставления доступа к медицинским изображениям; обеспечивающие системы, функциональность которых не реализована в рамках прикладных компонентов федерального уровня Системы; иные региональные информационные системы в сфере здравоохранения, в том числе поддерживающие деятельность Министерства здравоохранения Тверской области и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере здравоохранения; компоненты для интеграции прикладных компонентов регионального уровня Системы с федеральными информационными системами, поддерживающими деятельность учреждений здравоохранения.

На реализацию задачи «Внедрение современных информационных систем в здравоохранение» Программы модернизации здравоохранения были предусмотрены денежные средства в размере 147 223 200 руб., в том числе средства Федерального фонда обязательного медицинского страхования в размере 137 803 200 руб.

Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (далее – Минздрав РФ (пунктом 3 Указа Президента РФ от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации преобразовано в Министерство здравоохранения Российской Федерации и Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации)) от 28.04.2011 № 364 утверждена Концепция создания Единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (далее - Система); данная Система представляет собой совокупность информационно-технологических и технических средств, обеспечивающих информационную поддержку методического и организационного обеспечения деятельности участников системы здравоохранения (пункт 1 Концепции); основной целью создания Системы является обеспечение эффективной информационной поддержки процесса управления системой медицинской помощи, а также процесса оказания медицинской помощи (пункт 3 Концепции); создание Системы основывается на принципах: обеспечение совместимости (интероперабельности) медицинских информационных систем; создание прикладных информационных систем по модели «программное обеспечение как услуга» (SaaS); централизованное управление разработкой, внедрением и сопровождением Системы на основании единой технологической политики с учетом отраслевых государственных, национальных и адаптированных к отечественным условиям международных стандартов в области медицинской информатики (включая стандарт HL7 и индустриальный стандарт DICOM для передачи радиологических изображений и другой медицинской информации); централизованное проектирование, разработка и сопровождение компонентов Системы, финансирование создания которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, а также за счет средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования на модернизацию здравоохранения, переданных в федеральный бюджет; обеспечение обмена данными и интеграции с информационной системой межтерриториальных расчетов Федерального фонда обязательного медицинского страхования; предоставление Минздравом РФ или уполномоченной им организации организационной и технической возможности удаленного мониторинга работоспособности аппаратно-программных решений на уровне медицинской организации, а при необходимости и возможности удаленного управления аппаратно-программными решениями. При разработке Системы также должна быть обеспечена поддержка конкуренции среди производителей медицинских информационных систем, информационных систем, автоматизирующих административно-хозяйственную деятельность медицинских организаций, а также иных специализированных прикладных информационных систем, создание и развитие которых может финансироваться за счет частных инвестиций в условиях конкурентного рынка (пункт 4 Концепции).

На основании вышеуказанной Концепции Минздравом РФ разработаны Методические рекомендации по порядку организации работ по созданию субъектом Российской Федерации в 2011 – 2012 годах регионального фрагмента единой государственной информационной сети в сфере здравоохранения, а также Методические рекомендации по составу создаваемых в 2011 – 2012 годах в рамках реализации региональных программ модернизации здравоохранения прикладных компонентов регионального уровня единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения, а также функциональные требования к ним, которыми вышеуказанная Система предполагалась как единая, а системы, создаваемые в регионах, должны составлять фрагменты единой системы.

В частности, пунктом 8 Методических рекомендаций по составу создаваемых в 2011 – 2012 годах в рамках реализации региональных программ модернизации здравоохранения прикладных компонентов регионального уровня единой государственной информационной

системы в сфере здравоохранения, а также функциональные требования к ним, установлено, что за счет ассигнований Федерального фонда обязательного медицинского страхования, переданных на реализацию региональных программ модернизации здравоохранения, субъекты Российской Федерации в 2011 - 2012 годах осуществляют: (подпункт 8.1) приобретение программного обеспечения, проектирование, разработку, эксплуатацию, аренду, адаптацию и внедрение (в частности) региональных транзакционных систем, в рамках создания «Системы 103» - оснащение комплектами бортового оборудования на базе ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS машин скорой помощи, иных региональных информационных систем в сфере здравоохранения; компонентов для интеграции прикладных компонентов регионального уровня Системы с федеральными информационными системами, поддерживающими деятельность учреждений здравоохранения; (подпункт 8.3) настройку в соответствии с потребностями субъекта Российской Федерации информационных систем, создаваемых на федеральном уровне Системы; (подпункт 8.3) подключение учреждений к высокоскоростным защищенным каналам передачи данных, в том числе с использованием сети Интернет; (подпункт 8.4) интеграцию информационных систем, поддерживающих деятельность учреждений здравоохранения, органов управления здравоохранением и территориальных фондов обязательного медицинского страхования с компонентами на федеральном уровне Системы; (подпункт 8.5) интеграцию прикладных компонентов регионального уровня Системы с компонентами федерального уровня Системы; (подпункт 8.6) выполнение работ по проектированию прикладных компонентов регионального уровня Системы, нормативному правовому, методическому и организационному обеспечению его создания; (подпункт 8.7) обучение сотрудников учреждений здравоохранения, а также ОУЗ по вопросам использования информационных систем, создаваемых на федеральном уровне Системы.

По сути, в целях практической реализации, вышеприведенные положения свидетельствуют о следующем (протокол допроса <\*\*\*>., заместителя директора Департамента информационных технологий и связи Минздрава РФ, от 25.12.2013, том 2, л.д. 197-199 (примечание: здесь и далее ссылки на тома и листы дела в соответствии с нумерацией документов СУ СК России по Тверской области)): в рамках Федеральной Концепции создания единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения во всех регионах Российской Федерации должны быть созданы региональные медицинские информационные системы; на эти цели были выделены деньги из федерального бюджета; каждый регион, в том числе Тверская область, получал определенную сумму денег на создание такой системы. Целью создания ЕМИС являлось облегчение работы врачей, создание условий для более качественного оказания медицинской помощи населению, отход от бумажных носителей информации и переход на электронный документооборот. В частности, в рамках созданной ЕМИС должна быть обеспечена возможность доступа врача к электронной медицинской карте (далее – ЭМК) пациента из любого лечебного учреждения региона и внесения в нее данных. В развитие указанной Концепции Минздравом РФ были изданы Методические рекомендации, при разработке которых учитывалась как экономическая целесообразность (использование минимального количества затраченных денег при получении максимального результата), так и функциональная эффективность – создание ЕМИС по предложенному Минздравсоцразвития России варианту максимально обеспечило бы выполнение Системой всего функционала задач, предусмотренного Концепцией. Так, предлагаемая Минздравом РФ архитектура построения ЕМИС субъекта Российской Федерации предполагала создание единого сервера, к которому должны подключаться конкретные рабочие места пользователей (врачей); создаваемые пользователями документы (ЭМК, истории болезней и прочие) должны храниться в одном месте, доступ к которому должны иметь пользователи (врачи) всех медицинских учреждений региона.

На это же указывает в своих показаниях директор Государственного казенного учреждения здравоохранения «Медицинский информационно-аналитический центр» (далее – ГКУЗ «МИАЦ») <\*\*\*> (протокол допроса от 08.11.2013, т. 2 л.д. 145-148); так, согласно его

показаниям, в соответствии с Методическими рекомендациями должна быть построена следующая система: должен быть создан региональный центр обработки данных (далее также ЦОД), в котором должна быть установлена сама система, а все рабочие места в учреждениях должны подключаться удаленно посредством каналов связи (интернет); таким образом, система должна быть единой и централизованной с централизованным управлением, с единой базой данных, что должно привести к значительной экономии по внедрению и сопровождению системы; при этом такая система была бы более защищенной, никаких данных в учреждениях не хранилось бы; региональный сегмент должен быть интегрированным с федеральным, позволяющим получать полные и актуальные данные из регионального ЦОД.

В начале 2012 года ГКУЗ «МИАЦ» как подведомственное Минздраву учреждение и по указанию Министра здравоохранения Тверской области <\*\*\*> приступило к разработке проекта технического задания (далее – ТЗ) ЕМИС, который был подготовлен (о чем пояснили в своих показаниях: <\*\*\*> – протокол допроса от 08.11.2013, т. 2 л.д. 145-148; <\*\*\*> – протокол допроса от 08.11.2013, т. 2 л.д. 149-151; заместитель директора ГКУЗ «МИАЦ» <\*\*\*> – протокол допроса от 18.11.2013 т. 2 л.д. 157-159) в соответствии с Методическими рекомендациями Минздрава РФ.

Подготовленный проект ТЗ ЕМИС был представлен начальнику Главного управления информационных технологий и связи Тверской области (далее – ГУИТИСС) <\*\*\*> (назначен на должность начальника Управления распоряжением Губернатора Тверской области от 01.03.2012 № 180-рг), что обусловлено полномочиями вышеуказанного управления. Так, согласно [Положению](#) о Главном управлении информационных технологий и связи Тверской области, утвержденному постановлением Правительства Тверской области от 18.10.2011 № 92-пп, основными задачами ГУИТИС являлись:

- реализация на территории Тверской области государственной политики в сферах информационных технологий, связи, телекоммуникаций;
- координация деятельности исполнительных органов государственной власти Тверской области в сферах информационных технологий, связи, телекоммуникаций;
- организация и проведение мероприятий, направленных на создание, развитие и эксплуатацию комплекса информационных систем и ресурсов, единой информационно-телекоммуникационной сети, систем связи и телекоммуникаций, систем технической защиты информации;
- контроль за мероприятиями, проводимыми областными исполнительными органами государственной власти Тверской области в сферах информационных технологий, связи, телекоммуникаций.

Кроме того, на ГУИТИС возложены полномочия по координации деятельности исполнительных органов государственной власти Тверской области, взаимодействию с федеральными органами исполнительной власти по вопросам, относящимся к сферам деятельности ГУИТИС.

Согласно Положению о Министерстве промышленности и информационных технологий Тверской области, утвержденному постановлением Правительства Тверской области от 10.07.2013 № 313-пп, вышеуказанное Министерство является правопреемником ГУИТИС.

Таким образом, <\*\*\*> являлся тем должностным лицом ГУИТИС, которое в силу должностных обязанностей было наделено полномочиями координировать деятельность Минздрава при подготовке документации о закупке и в процессе проведения закупок в случае закупок товаров, работ, услуг в сфере информационных технологий; в этой связи направление ему проекта ТЗ ЕМИС ТО было обоснованным и мотивированным.

<\*\*\*> указывает, что его взаимодействие с Минздравом по созданию ЕМИС ТО началось

29.02.2012, когда ему как «начальнику ГУТИСС» поступил проект ТЗ на проведение обследования медицинских учреждений с целью создания ЕМИС ТО (т. 2 л.д. 134).

Полученный проект ТЗ ЕМИС ТО <\*\*\*> не согласовал. В качестве основания для отказа такого согласования <\*\*\*> указал, что в рекомендациях Минздрава РФ относительно модели построения информационной системы содержатся данные о том, что Система должна быть полностью централизованной, то есть, должен быть один центр обработки данных (ЦОД), к которому присоединяются конкретные рабочие места врачей. По мнению <\*\*\*>, в Тверской области реализовать данную модель построения Системы было невозможно в те сроки, которые требовались (к концу 2012 года должна была быть завершена программа «Модернизация здравоохранения на 2011–2012 г.г.», поэтому сроки создания ЕМИС ТО были ограничены). В Тверской области нет сетей интернет соединений, которые бы отвечали требованиям, необходимым для устойчивого функционирования ЕМИС ТО («пингование» - отправка пингов по каналам связи в различные районы области, свидетельствовало о длительности задержки сигнала и пропадания пакетов, нестабильном характере работы каналов связи в течение дня). По этой причине <\*\*\*> было предложено Минздраву РФ изменить архитектуру построения ЕМИС ТО; в сентябре 2012 г. Минздрав РФ согласовал изменение архитектуры построения ЕМИС ТО (протокол допроса от 22.01.2014, т. 2 л.д. 124-127).

Указанное свидетельствует о том, что <\*\*\*> как начальник ГУИТИС достоверно знал требования, предъявляемые Минздравом РФ к архитектуре построения ЕМИС ТО, и осознанно действовал, изменяя ее.

При этом доводы <\*\*\*> в части причин изменения архитектуры построения ЕМИС ТО не соответствуют действительности.

Так, <\*\*\*>, заместитель директора Департамента информационных технологий и связи Минздрава РФ, в ходе допроса (протокол допроса от 25.12.2013, т. 2 л.д. 197-199) пояснил, что в августе 2012 г. в Минздрав РФ приезжали представители Правительства Тверской области по вопросу согласования изменения архитектуры ЕМИС ТО. На встрече <\*\*\*> сообщил о невозможности построения ЕМИС ТО на базе предлагаемой Минздравом РФ архитектуры, так как существующие в Тверской области каналы связи находятся в неудовлетворительном состоянии и не выдержат той нагрузки, которая необходима для работы ЕМИС ТО, в связи с чем необходимо построение ЕМИС ТО на иной архитектуре с установкой серверов в каждом лечебном учреждении с подключением к данным серверам рабочих мест пользователей, при этом все серверы соединяются с центральным сервером – ЦОД; по мнению <\*\*\*>, такая архитектура построения ЕМИС ТО более эффективна для Тверской области. <\*\*\*> по этому поводу пояснил, что для полноценной работы ЕМИС ТО вполне достаточно тех каналов связи, которые существуют; возможность разрывов соединения связи не парализует работу МИС, а лишь на некоторое время отсрочивает время получения данных от конкретного рабочего места на центральный сервер. Предлагаемая <\*\*\*> архитектура построения ЕМИС ТО удорожала и усложняла построение МИС региона, так как требовала дополнительные затраты на серверное оборудование. Кроме того, при расширении МИС и включении в МИС новых учреждений здравоохранения требовалась бы установка новых серверов в эти учреждения. В архитектуре Минздрава РФ этого не требовалось, так как все рабочие места подключались к единому серверу. Также в ходе допроса <\*\*\*> пояснил, что с учетом доводов <\*\*\*> он предположил о намерении последнего приобрести программу «Медialog» и предупредил его о недостатках данной программы.

<\*\*\*>, работавший до назначения <\*\*\*> начальником ГУИТИС, также пояснил (протокол допроса от 11.11.2013, т. 2 л.д. 155-156), что рекомендованная Минздравом РФ архитектура построения ЕМИС ТО является абсолютно здоровой и рабочей, полностью жизнеспособной с учетом состояния каналов связи Тверской области. Вышеуказанные доводы <\*\*\*> не обоснованы, поскольку существующие каналы связи в Тверской области способны в полной мере обеспечить нормальное функционирование ЕМИС; работа ЕМИС не требует большого

канала связи в связи небольшими нагрузками данной системы. При этом сбой в передаче данных не должен влиять на работу ЕМИС ТО; обеспечение необходимого качества связи возможно на обычных каналах связи.

О необоснованности доводов <\*\*\*> в данной части указывают также <\*\*\*> (протокол допроса от 18.11.2013, т. 2 л.д. 157-159), <\*\*\*> (начальник управления «Информационное общество» ОАО «Ростелеком», протокол допроса от 27.11.2013, т. 2 л.д. 165-166), <\*\*\*> (протокол допроса от 08.11.2013, т. 2 л.д. 145-148). Последний также пояснил, что <\*\*\*> еще до поездки в Минздрав РФ на одном из совещаний заявил, что он не согласует ни одного ТЗ ЕМИС ТО по архитектуре, соответствующей требованиям Минздрава РФ.

Таким образом, отсутствовала объективная необходимость и основания отступления от архитектуры построения ЕМИС региона, рекомендованной Минздравом РФ.

Проведение торгов в 2012 - 2013 годах регламентировалось Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), согласно части 1 статьи 1 которого данный Закон регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов установлен в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов, развития добросовестной конкуренции, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о размещении заказов под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), в том числе, потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ.

В соответствии со статьей 5 Закона о размещении заказов под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона о размещении заказов размещение заказа может осуществляться: (пункт 1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме; (пункт 2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на биржах).

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 19.1 Закона о размещении заказов для установления начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) источниками информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, могут быть данные государственной статистической отчетности, официальный сайт, реестр контрактов, информация о ценах производителей, общедоступные результаты изучения рынка, исследования рынка, проведенные по инициативе заказчика, уполномоченного органа, в том числе по контракту или гражданско-правовому договору, и иные источники информации. Заказчик, уполномоченный орган вправе осуществить свои расчеты начальной (максимальной) цены

контракта (цены лота). В конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе в документации об открытом аукционе в электронной форме) указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети «Интернет» или иного указания.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 22 Закона о размещении заказов конкурсная документация разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом и должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Аналогичные требования к содержанию документации об аукционе установлены частью 1 статьи 41.6 Закона о размещении заказов.

В целях обеспечения эффективности использования бюджетных средств, предотвращения коррупции и злоупотреблений при размещении заказов частью 6 статьи 20 и частью 6 статьи 41.1 Закона о размещении заказов при проведении открытого аукциона в электронной форме и при проведении конкурса признаются недопустимыми какие-либо переговоры заказчика, уполномоченного органа, конкурсной комиссии с участником размещения заказа, а в случае нарушения вышеуказанных запретов открытый аукцион или конкурс могут быть признаны недействительным.

Вышеприведенные нормы свидетельствуют о том, что конкурсная/аукционная документация должны содержать устанавливаемые заказчиком, уполномоченным органом требования к качеству, техническим характеристикам работ, услуг, требования к их безопасности, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика. При этом заказчиком должна быть обоснована начальная (максимальная) цена контракта.

Порядком взаимодействия Министерства имущественных и земельных отношений Тверской области и заказчиков Тверской области, утвержденным постановлением Правительства Тверской области от 05.06.2012 № 293-пп (далее – Порядок взаимодействия), как и ранее действовавшим Порядком взаимодействия департамента государственного заказа Тверской области и государственных заказчиков Тверской области, утвержденным постановлением Администрации Тверской области от 26.12.2006 № 320-па, предусмотрено, что заказчики для размещения заказа направляют в Минимущество, в том числе, заявку на размещение государственного заказа, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, техническое задание (пункт 14 Порядка взаимодействия); при размещении государственного заказа в форме открытого конкурса заявка должна содержать, в том числе, следующую информацию: критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе по каждому лоту с указанием значимости критериев оценки, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе; о кандидатурах представителей заказчика для участия в работе комиссии; техническое задание должно содержать: требования к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика; требования к описанию участниками размещения заказа поставляемого товара, который является предметом открытого конкурса, его функциональных характеристик (потребительских свойств), а также его количественных и качественных характеристик,

требования к описанию участниками размещения заказа выполняемых работ, оказываемых услуг, которые являются предметом открытого конкурса, их количественных и качественных характеристик (пункт 17 Порядка взаимодействия).

Как следует из материалов дела, первоначально разработкой проекта ТЗ ЕМИС ТО для Минздрава занимался ГКУЗ «МИАЦ», который подготовил такое ТЗ в соответствии с Методическими рекомендациями Минздрава РФ; и, кроме того, в целях исполнения требований статьи 19.1 Закона о размещении заказов, подготовил запросы, подписанные <\*\*\*>., в коммерческие организации, для формирования начальной (максимальной) цены контракта. Как пояснил <\*\*\*> (протокол допроса от 23.05.2013, т. 2 л.д. 141-144, протокол допроса от 08.11.2013, т. 2 л.д. 145-148), цена работ по созданию ЕМИС ТО для 76 учреждений (а не для 58, как стало позже) варьировалась от 20 млн. руб. до 26 млн. руб., и только ответ ООО «ПМТ» содержал предложение о цене 85 млн. руб.

Указанное подтверждается копиями запроса Минздрава от 05.07.2012, исх. № 3912, и предоставленных коммерческих предложений ОАО «АйСиЭл-КПО ВС» от 11.07.2012 – с указанием цены 24 500 000 руб., ЗАО «Витакор» от 10.07.2012 – с указанием цены 21 509 600 руб., ООО «Волга-мед» от 10.07.2012 – с указанием цены 26 000 000 руб., и ООО «ПМТ» от 19.07.2012 – с указанием цены 85 000 000 руб. (т. 1 л.д. 8-20).

Как указано выше, разработанный ГКУЗ «МИАЦ» проект ТЗ ЕМИС ТО был передан на согласование <\*\*\*> и последним согласован не был.

Материалы дела свидетельствуют о том, что к разработке нового проекта ТЗ ЕМИС ТО, отличающегося от рекомендованного Минздравом РФ, <\*\*\*> привлек сотрудников различных коммерческих структур, входящих в группу компании «Армада», при этом с руководителями ОАО «Армада», в частности, генеральным директором ОАО «Армада» <\*\*\*>., <\*\*\*>., как и <\*\*\*>., который приказом от 20.04.2012 № 29 л/с был назначен на должность первого заместителя директора – заместителя директора по контролю за реализацией проектов ГАУ «МФЦ», и которому также была поручена реализация проекта по созданию ЕМИС ТО, ранее был знаком.

Согласно материалам дела, «взаимодействие» между должностными лицами органов исполнительной власти Тверской области, в том числе лицами, действующими от имени либо по поручению органов исполнительной власти Тверской области, и хозяйствующим субъектами, имеющими обобщенное наименование «группа компаний «Армада»», на этапе до объявления конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке и внедрению ЕМИС ТО (извещение № 0136200003612003022 о проведении конкурса опубликовано на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 03.09.2012) осуществлялось по следующим направлениям:

- корректировка ТЗ ЕМИС ТО – вместо рекомендованной Минздравом РФ архитектуры, предусматривающей наличие единого сервера с подключением к нему конкретных рабочих мест пользователей, предлагалась установка серверов в лечебных учреждениях с подключением к данным серверам рабочих мест пользователей, при этом все серверы соединяются с центральным сервером – ЦОД; с внедрением в Тверской области ЕМИС ТО на базе программы «Медialog»;

- установление критериев оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе с целью обеспечения победы в конкурсе подконтрольному или дружественному руководству ОАО «Армада» юридическому лицу с максимально возможным предложением цены контракта;

- определение максимально возможной – с учетом размера бюджетного финансирования, начальной (максимальной) цены контракта;

- в ходе проведения конкурса – обеспечение победы в конкурсе подконтрольному или дружественному руководству ОАО «Армада» хозяйствующему субъекту.

Так, <\*\*\*> – с учетом предъявляемых ему в ходе допросов материалов уголовного дела, признал факт не просто переговоров с сотрудниками компании «Армада», но и непосредственного участия последних сначала в подготовке ТЗ ЕМИС ТО и определения критериев оценки и сопоставления заявок и их показателей, затем помощи при подготовке к рассмотрению жалоб участников размещения заказа, а также в непосредственном участии в рассмотрении, оценке и сопоставлении заявок, поданных для участия в вышеуказанном конкурсе участниками размещения заказа. При этом <\*\*\*> в переговорах с представителями коммерческих структур использует выражение - «антидемпинговый калькулятор», что в данном случае означает расчет предлагаемой нужным участником конкурса максимально возможной цены контракта при условии, что другим участникам конкурса по иным критериям (прежде всего, критерию «качество работ, услуг и квалификация участника конкурса») будут поставлены минимальные баллы, в случае, если предложенная такими участниками конкурса цена контракта будет значительно ниже цены контракта, предложенной подконтрольной компании «Армада» юридическим лицом (протоколы допросов от 22.01.2014, от 07.07.2014 и от 09.07.2014, т. 2 л.д. 124-137). Также <\*\*\*> пояснил, что по поручению <\*\*\*> с ним взаимодействовала большей частью <\*\*\*>.

<\*\*\*> (01.10.2007 принята на работу в ООО «РБК-Центр», которое с 27.04.2012 переименовано в ООО «Армада-Центр», где работала на дату ее допроса 06.08.2014, при этом в ходе допроса указывает место работы - менеджер проектов ООО «Программный продукт») пояснила (протокол допроса от 06.08.2014, т. 3 л.д. 1-8), что весной 2012 г. она по поручению «проектного комитета», в состав которого входили руководители компании «Армада»: <\*\*\*> (генеральный директор ОАО «Армада»), <\*\*\*> (руководитель департамента систем сбора информации компании «Армада»), <\*\*\*> (заместитель <\*\*\*>), начала оказывать помощь <\*\*\*> и <\*\*\*> в подготовке ТЗ ЕМИС ТО, в том числе, с учетом данной работы как «научно-исследовательской, опытно-конструкторской или технологической», и критериев оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе - целью таких совместных с <\*\*\*> и <\*\*\*> действий являлось обеспечение в наибольшей степени соответствия заявок хозяйствующих субъектов группы компании «Армада» требованиям конкурсной документации; также оказывала помощь в подготовке пояснений от имени Минздрава в Тверское УФАС России по жалобам участников размещения заказа, а затем также и при рассмотрении, оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе участников размещения заказа. В частности, <\*\*\*> пояснила, что «всеми работами по подготовке технического задания, критериев конкурсного отбора должен заниматься заказчик, т.е в нашей ситуации <\*\*\*>, но он этого не делал. Основной и очень большой объем работы был сделан именно сотрудниками группы компании «Армада» (протокол допроса от 06.08.2014, т. 3 л.д. 1-8).

На наличие «контактов» с представителями компании «Армада» при подготовке к проведению конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке и внедрению ЕМИС ТО указывают также <\*\*\*>., работавший в тот период заместителем начальника ГУИТИС (протокол допроса от 26.03.2014, т. 3 л.д. 27-28), <\*\*\*>., работавший в период подготовки и проведения конкурса заместителем директора ГАУ «МФЦ» и являвшийся членом конкурсной комиссии (протоколы допроса от 19.03.2014 и 21.03.2014, т. 3 л.д. 67-73).

Материалы дела, в том числе, содержание переговоров, как личных, так и с использованием телефонной связи, переписки (по электронной почте и посредством смс-сообщений), фактически свидетельствуют о том, что имело место согласование позиций лиц, представляющих органы государственной власти Тверской области - <\*\*\*> и <\*\*\*>, с одной стороны, и представителей коммерческих структур либо ассоциирующих себя с ОАО «АРМАДА», в том числе, входящих в группу лиц ОАО «Армада» или являющихся аффилированными с ним лицами, либо имеющих с ОАО «Армада» длительные коммерческие связи - прежде всего <\*\*\*> и действующей по его поручению <\*\*\*>; фактически датой начала такого взаимодействия является 01.03.2012.

Такие действия осуществлялись последовательно и поступательно (на этапе до объявления конкурса, в ходе его проведения и после определения конкурса в части определения

потребности в приобретении лицензий МИС «Медиалог») по вышеуказанным направлениям.

Вначале под сомнение была поставлена рекомендованная Минздравом РФ архитектура построения ЕМИС ТО – при том, что разработанный проект ТЗ ЕМИС ТО имелся, такой проект ТЗ ЕМИС соответствовал рекомендациям Минздрава РФ и технически мог быть реализован в Тверской области с учетом имеющихся каналов связи, потенциальные участники размещения заказа на направленный Минздравом запрос предлагали цену контракта в диапазоне от 21 млн. руб. до 26 млн. руб. (т. 1 л.д. 8-15); в нецелесообразности использования рекомендуемой Минздравом РФ архитектуры ЕМИС ТО были уведомлены как должностные лица Минздрава, в том числе <\*\*\*>, Министр здравоохранения Тверской области, а также должностные лица Правительства Тверской области, курирующие как Минздрав, так и ГУИТИС. После санкционирования поездки в Минздрав РФ для согласования использования архитектуры построения ЕМИС ТО на менее централизованной основе – на базе имеющейся у одного из хозяйствующих субъектов, входящего в группу компаний «Армада», программы «Медиалог», <\*\*\*> принял меры к тому, что бы Минздрав РФ согласовал такую архитектуру.

О такой поездке и содержании встречи должностных лиц органов государственной власти Тверской области и Минздрава РФ указывают в допросах <\*\*\*> (протокол допроса от 22.01.2014, т. 2 л.д. 124-127), <\*\*\*> (протокол допроса от 08.11.2013, т. 2 л.д. 145-148), <\*\*\*> (протокол допроса от 08.11.2013, т. 2 л.д. 149-151), <\*\*\*> (протокол допроса от 25.12.2013, т. 2 л.д. 197-199). При этом <\*\*\*> заместитель директора Департамента информационных технологий и связи Минздрава РФ, пояснил, что ТЗ ЕМИС ТО по своей сути отвечало в целом требованиям Минздрава РФ, на выходе при полноценной реализации всех положений ТЗ могла быть создана ЕМИС ТО, отвечающая всем требованиям Минздрава РФ, хоть и с иной архитектурой. Также <\*\*\*> пояснил, что ответственность за выбор архитектуры построения ЕМИС ТО полностью ложится на должностные лица органов исполнительной власти Тверской области, в связи с чем оснований для отказа в согласовании предложенной <\*\*\*> архитектуры построения ЕМИС ТО у Минздрава РФ не было.

Одновременно с этим <\*\*\*> как «менеджер проектов», и, как указано выше, по поручению <\*\*\*>, с привлечением <\*\*\*>, сотрудника ЗАО «Армада Софт», входящего в группу лиц ОАО «Армада», приступила к созданию нового проекта ТЗ ЕМИС ТО (протокол допроса от 06.08.2014, т. 3 л.д. 1-8), при этом она отметила, что «основной и очень большой объем работы был сделан именно сотрудниками группы компаний «Армада».

Указанное подтверждается предоставленными в настоящее дело копиями материалов уголовного дела № 0450040, которыми зафиксированы телефонные переговоры, смс-сообщения и электронная переписка, прежде всего между <\*\*\*>, <\*\*\*>, <\*\*\*>, <\*\*\*> (т. 3 л.д. 117-236, листы дела т. 4).

Кроме того, участвующими в соглашении лицами было согласовано определение подлежащих выполнению в рамках создания ЕМИС ТО работ как «научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических» (далее – НИОКР). Так, материалами дела зафиксирован факт такого обсуждения между сотрудниками «компаний «АРМАДА» <\*\*\*> и <\*\*\*> (т. 4 л.д. 12) еще 16.04.2012, при этом отмечается, что в случае, если работы являются НИОКР, то «тогда качество можно поставить 45%».

В частности, <\*\*\*> в своих пояснениях (протокол допроса от 06.08.2014, т. 3 л.д. 1-8) отмечает, что решение о том, что бы определить предмет конкурса как НИОКР, обсуждалось и принималось <\*\*\*>, <\*\*\*> совместно с руководством «АРМАДЫ»; это делалось с целью снижения зависимости выбора победителя конкурса от предложенной каким-либо участником конкурса цены контракта и обеспечения победы подконтрольному хозяйствующему субъекту с максимально возможной ценой контракта.

Как указано выше, в соответствии с частью 1 статьи 10 Закона о размещении заказов размещение заказа может осуществляться: (пункт 1) путем проведения торгов в форме

конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме; (пункт 2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на биржах).

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона о размещении заказов под аукционом на право заключить контракт понимаются торги, победителем которых признается лицо, предложившее наиболее низкую цену контракта; в соответствии с частью 1 статьи 20 Закона о размещении заказов под конкурсом понимаются торги, победителем которых признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения контракта и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

В соответствии с частью 4 статьи 28 Закона о размещении заказов для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсе, конкурсная комиссия должна оценивать и сопоставлять такие заявки по цене контракта и иным критериям, указанным в конкурсной документации. При этом критериями оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены контракта могут быть:

1) функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара;

1.1) качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг;

2) расходы на эксплуатацию товара;

3) расходы на техническое обслуживание товара;

4) сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;

5) срок предоставления гарантии качества товара, работ, услуг;

6) объем предоставления гарантий качества товара, работ, услуг.

В соответствии с частью 6 статьи 28 Закона о размещении заказов не допускается использование иных, за исключением предусмотренных частью 4 статьи 28 Закона о размещении заказов критериев оценки заявок на участие в конкурсе. При этом значимость критериев, указанных в пунктах 1 и 1.1 части 4 статьи 28 Закона, не может составлять более двадцати процентов, за исключением случаев, предусмотренных частями 6.1 и 6.2 статьи 28 Закона.

В соответствии с частью 6.2 статьи 28 Закона в случае проведения конкурсов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ, значимость критериев, указанных в пунктах 1 и 1.1 части 4 статьи 28 Закона, не может составлять более сорока пяти процентов.

В соответствии с подпунктами «б» и «в» пункта 2 Правил оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт (гражданско-правовой договор бюджетного учреждения) на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2009 № 722, (далее – Правила) (принятыми на основании части 7 статьи 28 Закона) оценка заявок осуществляется, в том числе, с использованием следующих критериев оценки заявок: функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара; качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг.

Согласно пункту 6 Правил оценка заявок производится с использованием не менее 2 критериев оценки заявок, одним из которых является критерий «цена контракта», значимость которого не может быть менее 35 процентов.

Согласно пункту 10 Правил значимость каждого из критериев, предусмотренных подпунктами «б» и «в» пункта 2 Правил, а также совокупная значимость указанных критериев не может составлять более 20 процентов.

При этом в случае проведения конкурса на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ совокупная значимость, а также значимость каждого из критериев, предусмотренных подпунктами «б» и «в» пункта 2 Правил, не может составлять более 45 процентов.

Кроме того, в соответствии со статьей 149 Налогового кодекса Российской Федерации на территории Российской Федерации не подлежат налогообложению научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы.

Таким образом, в случае определения работ по созданию ЕМИС ТО как НИОКР заказчик, уполномоченный орган вправе установить значимость критерия «качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса» 45%, в иных случаях – не более 20%, что снижает зависимость выбора победителя от ценовых предложений и значительно увеличивает субъективность при принятии решения о признании того или иного участника конкурса его победителем, а также снижения значимости такого критерия как «цена контракта». О том, что участники соглашения преследовали цель увеличить субъективность при определении победителя конкурса, свидетельствуют дальнейшие действия при проведении торгов на право заключения контракта по созданию ЕМИС ТО.

Согласно материалам дела, фактически разработка проекта ТЗ ЕМИС ТО осуществлялась в следующем порядке: разработка пунктов/требований ТЗ осуществлялась сотрудниками хозяйствующих субъектов, входящих в «группу компании «АРМАДА», в частности, <\*\*\*>, <\*\*\*>, проект ТЗ ЕМИС ТО передавался <\*\*\*>, <\*\*\*>, при наличии замечаний изменения проекта ТЗ ЕМИС ТО также осуществляли сотрудники компании «АРМАДА».

В результате таких действий была согласована редакция ТЗ ЕМИС ТО, которая <\*\*\*> в дальнейшем была предоставлена в Минздрав, и являлась составной частью конкурсной документации.

Так, согласно пункту 2.1 ТЗ конкурсной документации ЕМИС Тверской области должна обеспечивать ведение электронных медицинских карт пациентов; ведение расписания приема врачей, работы кабинетов, лабораторий, аппаратов и других ресурсов; учет вызовов на дом; предварительная запись пациента на прием к врачу; учет временной нетрудоспособности пациента; учет случаев обслуживания, посещений и медицинских услуг; учет и планирование профилактических мероприятий; управление ресурсами МО (персонал, медицинское оборудование); ведение и настройка журналов регистрации оказанных услуг (для различных видов оплаты); контроль и анализ объема оказанных услуг; учет платных услуг; поиск необходимой информации по пациентам по различным критериям; формирование отчетности; ведение архива медицинских изображений.

Пунктом 3 ТЗ ЕМИС ТО дано описание характеристик объекта автоматизации, пунктом 4 ТЗ – установлены требования к Системе (по сути, одна из основных частей ТЗ, которая была разработана сотрудниками компании «АРМАДА» и которая соответствовала программе «Медиалог»).

Согласно пункту 5 Технического задания конкурсной документации, выполнение работ предполагается в два этапа:

#### 1. Проектирование:

1.1. Проведение анализа данных, полученных в результате проведенных ранее обследований объектов автоматизации (проведение анализа данных, полученных по результатам изучения опыта внедрения МИС в ЛПУ региона);

1.2. Разработка Технического проекта (технический проект на создание медицинской информационной системы);

2. Внедрение типового решения ЕМИС в ЛПУ Тверской области:

2.1. Разработка (доработка) типового решения ЕМИС (типовое решение ЕМИС, Акт выполненных работ, Комплект рабочей документации);

2.2. Установка и настройка типового решения ЕМИС на объектах автоматизации (акт выполненных работ);

2.3. Подготовка сотрудников к работе в Системе, проведение инструктажа (протокол проведения подготовки пользователей к работе в системе, программы проведения инструктажей);

2.4. Опытная эксплуатация Системы (отчет о проведении опытной эксплуатации системы, акт о завершении опытной эксплуатации системы, программа и методика проведения приемочных испытаний, проекты нормативных и регламентных документов для объектов автоматизации);

2.5. Приемочные испытания Системы (протокол проведения приемочных испытаний, Акт передачи в промышленную эксплуатацию).

Как указано выше, «взаимодействие» между должностными лицами органов исполнительной власти Тверской области и представителями коммерческих структур осуществлялось также по таким направлениям как:

- установление критериев оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе с целью обеспечение победы в конкурсе подконтрольному компании «Армада» юридическому лицу с максимально возможным предложением цены контракта;

- определение максимально возможной – с учетом размера бюджетного финансирования, начальной (максимальной) ценой контракта.

Как указано выше, 05.07.2012 Минздрав 05.07.2012 с целью получения ценовых предложений направил запросы в ряд коммерческих структур, в результате получил предложения с ценой контракта от 21 509 600 руб. до 26 000 000 руб., и только ООО «ПМТ» представило предложение с ценой 85 000 000 руб. (т. 1 л.д. 8-20), значительно (практически в 4 раза) превышающее предложение других потенциальных участников размещения заказа.

При этом материалами дела зафиксирован факт отправки 26.07.2012 в адрес <\*\*\*> <\*\*\*> письма по электронной почте следующего содержания (т. 4 л.д. 28): «прошу отработать с фирмами выдачу правильных ответов. Цифра 80 вполне допустима...». Объективно (об этом позволяют утверждать другие материалы дела) <\*\*\*> просит <\*\*\*> обеспечить предоставление коммерческих предложений на якобы направленный ГУИТИС запрос о предоставлении таких предложений от имени коммерческих организаций, указывая также требуемую цену контракта – 80 млн. руб. В связи с этим 30.07.2012 между <\*\*\*> и <\*\*\*> (т. 4 л.д. 46) состоялась переписка следующего содержания:

<\*\*\*>.

В результате, конкурсная документация содержала следующую информацию об обосновании начальной (максимальной) цены контракта, полностью согласующуюся с договоренностью между <\*\*\*>, <\*\*\*> как представителями органов исполнительной власти Тверской области – с одной стороны, и представителями коммерческих структур, действующих от имени «группы компаний «АРМАДА», в другой стороны:

«

№ п/п	Наименование работ	Ед. изм	Кол-во	коммерческое	коммерческое	Коммерческое	коммерческое
				предложение №1 (исх. №46213-32 от 07.08.2012г.)	предложение №2 (исх.№12-КМ.003-048 от 07.08.2012г.)	предложение №3 (исх.№80 от 10.08.2012г.)	предложение №4 (исх. №2328 от 08.08.2012г.)
1	научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по созданию Единой медицинской информационной системы здравоохранения Тверской области	Руб.	1	77 000 000,00	81 000 000,00	85 000 000,00	89 000 000,00
<b>Итого:</b>			1	77 000 000,00	81 000 000,00	85 000 000,00	89 000 000,00

Начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) на проведение открытого конкурса составляет **79 000 000,00** рублей».

Соответствующие коммерческие предложения также содержатся в материалах дела (т. 1 л.д. 146-152).

Таким образом, начальная (максимальная) цена контракта была определена не реальными коммерческими предложениями, полученными в установленном порядке в июле 2012 г., а искусственно инициированными и сформированными с учетом коммерческих интересов ОАО «Армада» и коммерческих организаций, контролируемых последним. Имеются основания утверждать, что начальная (максимальная) цена контракта была сформирована не заказчиком, как это установлено статьей 19.1 Закона о размещении заказов, а явилась результатом соглашений между должностными лицами органов исполнительной власти Тверской области и коммерческими организациями. Материалы дела – содержание переговоров, смс- или электронной переписки, свидетельствуют о том, что потолок «максимальной» цены, в данном случае, фактически был ограничен размером бюджетного финансирования (в частности, т. 4 л.д. 40 (обратная сторона листа)); при наличии финансовой возможности со стороны бюджета Тверской области эта цена могла быть и выше – учитывая специфику работ такую цену диктуют участники рынка IT-технологий.

Аналогичным образом стороны взаимодействовали и в части установления критериев оценки и сопоставления заявок; такие критерии разрабатывали сотрудники «группы компаний «АРМАДА» и направляли их для согласования <\*\*\*> либо <\*\*\*>, о чем свидетельствуют, в частности, пояснения <\*\*\*> (протокол допроса от 16.05.2014, т. 2 л.д. 113-119, от 26.02.2014, т. 2 л.д. 120-123), <\*\*\*> (протокол допроса от 06.08.2014, т. 3 л.д. 1-8). Более того, на этапе подготовки к проведению конкурса сотрудниками «группы компаний «АРМАДА»» были подготовлены 2 (два) варианта критериев, один из которых предусматривал показатель критерия «квалификация участника конкурса» - наличие опыта по внедрению МИС «Медialog» (то есть, информационной системы, имевшейся в распоряжении у ОАО «АРМАДА» через подконтрольную ей ООО «ПМТ»), вместе с тем данный вариант не вошел в одобренную редакцию заявки на размещение заказа (т. 4 л.д. 73-74).

По результатам согласований между <\*\*\*>, <\*\*\*> – с одной стороны, и лицами, выступающими от имени ОАО «Армада», был одобрен следующий вариант критериев оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе:

«

№ п/п	Критерии оценки (наименование показателя)	Максимальное количество баллов	Значимость критерия, %
1	2	3	4
<b>1</b>	Цена договора	<b>100</b>	<b>35</b>
<b>2</b>	Качество работ и квалификация участников конкурса		<b>45</b>
	2.1. Наличие у участника конкурса трудовых ресурсов соответствующей квалификации	<b>10</b>	
	2.2. Наличие у Участника квалификации создания информационных систем	<b>10</b>	
	2.3. Степень проработанности технического предложения выполнения работ для достижения наилучшего результата	<b>70</b>	
	2.4. Наличие у участника опыта по созданию медицинских информационных систем в ЛПУ различного профиля в объеме не менее 50 установленных АРМ	<b>10</b>	
<b>3</b>	Срок выполнения работ по этапу №2.2 Календарного плана работ (календарные дни с даты окончания этапа №2.1.): -максимальный срок выполнения работ - 21 день -минимальный срок выполнения работ - 14 дней	<b>100</b>	<b>10</b>
<b>4</b>	Срок предоставления гарантии качества работ	<b>100</b>	<b>10</b>
	<b>ИТОГО:</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

».

Критерии «срок выполнения работ» и «срок предоставления гарантии качества работ» были введены в порядок оценки с целью снижения значимости критерия «цена контракта, при этом было дано следующее описание показателей критерия «качество работы и квалификация участников конкурса»:

«

2.1. Наличие у участника конкурса трудовых ресурсов соответствующей квалификации, необходимых для выполнения работ по предмету открытого конкурса  (подтверждается копиями сертификатов и трудовых книжек с указанием последнего места работы,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6 и более сертифицированных менеджеров проектов, имеющих квалификационный сертификат по управлению проектами в сфере информационных технологий и связи – 3 балла к сумме баллов данному критерию, менее 6 вышеуказанных специалистов – 0 баллов;</li> <li>• 20 и более сотрудников, имеющих сертификат о прохождении обучения по управлению проектами – 3 балла к сумме баллов по данному критерию, менее 20 вышеуказанных специалистов – 0 баллов;</li> </ul>	10 баллов
--	---	-----------

<p>подтверждающих наличие в штате у участника конкурса сертифицированных сотрудников)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 20 и более специалистов по администрированию МИС, имеющих квалификационный сертификат – 4 балла к сумме баллов по данному критерию, менее 20 вышеуказанных специалистов – 0 баллов.</li> </ul>	
<p>2.2.Наличие у Участника квалификации создания информационных систем</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Наличие Сертификата соответствия системы менеджмента качества, применительно к созданию ИС, включая проектирование, разработку, внедрение и сопровождение – 10 баллов, отсутствие сертификата – 0 баллов</li> </ul>	<p>10 баллов</p>
<p>2.3.Степень</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предложен и описан детальный план проведения работ в соответствии с предметом открытого конкурса (в плане должны быть отражены календарные планы работ по всем 58 объектам автоматизации с указанием по каждому объекту: <ul style="list-style-type: none"> <li>-сроков реализации каждого этапа;</li> <li>-ожидаемых результатов работ по каждому этапу;</li> <li>-ответственных исполнителей по каждому этапу).</li> </ul> </li> <li>• Предложено и описано типовое решение по внедрению МИС на примере конкретного ЛПУ (по усмотрению участника) <p>(Предложение должно содержать:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-описание объекта информатизации;</li> <li>-описание общей архитектуры программного обеспечения;</li> <li>-описание реализованных функций;</li> <li>-описание интерфейсов взаимодействия с внешними системами;</li> <li>-характеристики требуемой аппаратной части для развертывания системы);</li> </ul> </li> <li>• Предложен и описан порядок проведения инструктажа пользователей (представлены:</li> </ul>	

<p>проработанности технического предложения выполнения работ для достижения наилучшего результата (оценивается путем определения соответствия документов, демо-версий программного обеспечения на соответствие предмету открытого конкурса и техническому заданию)</p>	<p>-перечень категорий сотрудников для обучения;</p> <p>-программа обучения каждой категории сотрудников;</p> <p>-план-график обучения сотрудников по всем 58 объектам информатизации);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Предложено описание информационного обмена при интеграции медицинской информационной системы с медицинским оборудованием, техническая спецификация протокола взаимодействия с аппаратной частью медицинской аппаратуры);</li> <li>• Предложено описание программного обеспечения, входящего в состав медицинской системы, обеспечивающего возможность электронной записи на прием к врачу через интернет с приложением демонстрационной версии ПО (web-портал), развернутой на площадке участника открытого конкурса, с доступом через Интернет (представлены:</li> </ul> <p>-описание предлагаемого решения;</p> <p>-указан адрес демонстрационной версии ПО в сети Интернет;</p> <p>-распечатки скриншотов тестового примера по записи гражданина на прием к специалисту;</p> <p>-характеристики требуемой аппаратной части для развертывания системы).</p> <p>Наличие всех вышеперечисленных элементов и соответствие содержания каждого из них указанным требованиям оценивается в 70 баллов.</p> <p>Отсутствие одного или более из вышеперечисленных элемента, а равно несоответствие содержания любого из элементов указанным требованиям оценивается в 0 баллов.</p>	<p>70 баллов</p>
<p>2.4.Наличие у участника опыта по созданию медицинских информационных систем в ЛПУ различного профиля в</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отсутствие опыта (либо не представлены подтверждающие документы) – 0 баллов;</li> </ul>	

<p>объеме не менее 50 установленных АРМ. Подтверждается копиями заключенных договоров (контрактов) по созданию медицинских информационных систем в учреждениях здравоохранения, копиями актов выполнения работ по договорам)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Наличие от 0 до 20 договоров (контрактов) по созданию медицинских информационных систем в ЛПУ в объеме не менее 50 установленных АРМ – 5 баллов;</li> <li>• Наличие 20 и более договоров (контрактов) по созданию медицинских информационных систем в ЛПУ в объеме не менее 50 установленных АРМ – 10 баллов.</li> </ul>	<p>10 баллов</p>
--	---	------------------

».

Присвоение по показателю 2.3 критерия «качество работ и квалификация участника конкурса» 70 баллов мотивировано участниками согласованных действий тем, что он наиболее субъективный из всех показателей критерия и дает большую свободу действий для членов конкурсной комиссии при принятии решения о присвоении того или иного количества баллов; о том, что «основной критерий, который весит 70 баллов» нельзя разбивать по баллам, указывает <\*\*\*> <\*\*\*>, поскольку последний полагает, что это дает комиссии определенную степень свободы для оценки подаваемых заявок на участие в конкурсе (т. 4 л.д. 41-42).

17.08.2012 - еще до того, когда вышеуказанными лицами были согласованы все значимые для них условия проведения конкурса, Минздрав, как это предусмотрено пунктами 14 и 17 Порядка взаимодействия, направил в Минимущество заявку на организацию и проведение открытого конкурса, с приложением ТЗ ЕМИС ТО, порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе (т. 1 л.д. 136-188). Кандидатурами для включения в состав конкурсной комиссии от заказчика были указаны: <\*\*\*>, директор ГКУЗ «МИАЦ», <\*\*\*>, начальник ГУИТИС, <\*\*\*>, ведущий специалист-эксперт Минздрава.

При этом в данной заявке установленные заказчиком показатели критерия «качество работ и квалификация участника конкурса» несколько отличались от тех, которые в результате были включены в состав конкурсной документации: первоначально по данному критерию было 2 (два) показателя. Материалами дела установлено, что 29.08.2012-31.08.2012 стороны согласовывают критерии (т. 4 л.д. 32-34, 49), после чего <\*\*\*> либо <\*\*\*>, минуя предусмотренный Порядком взаимодействия порядок направления документов для размещения заказа в Минимущество, в том числе через заказчика, представили согласованный с сотрудниками «группы компаний «АРМАДА»» порядок оценки и сопоставления заявок, который и был в результате включен в состав конкурсной документации.

03.09.2012 Минимуществом на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) размещены извещение № 0136200003612003022 о проведении открытого конкурса на выполнение работ по разработке и внедрению ЕМИС ТО и конкурсная документация; начальная (максимальная) цена контракта составила 79 000 000 руб., дата и время окончания подачи конвертов с заявками на участие в конкурсе (дата и время вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе) – 03.10.2012 в 10.00.

В тот же день приказом Минимущества № 2076-гз создана конкурсная комиссия в составе: председатель комиссии – <\*\*\*>, начальник отдела Минимущества, заместитель председателя комиссии – <\*\*\*>, главный консультант Минимущества, члены комиссии (представители Минздрава): <\*\*\*>, а также неуказанные в заявке Минздрава <\*\*\*> и <\*\*\*>, ведущий специалист Минздрава (т. 1 л.д. 21). Указанные в заявке Минздрава <\*\*\*> и <\*\*\*> в состав конкурсной комиссии включены не были. Материалы дела свидетельствуют о том,

что это было сделано для «нужного голосования» при принятии комиссией того или иного решения; в частности, <\*\*\*> участниками соглашения определялся как «нелояльный» по отношению к ОАО «Армада».

При этом <\*\*\*>, Министр здравоохранения Тверской области, в ходе допроса 29.11.2013 пояснила, что <\*\*\*> и <\*\*\*> сами попросили включить их в состав комиссии (т. 2 л.д. 152-154).

Заказчиком конкурса являлся Минздрав.

20.09.2012 ООО «Альянс» и 21.09.2012 ООО «КИР» подали в Тверское УФАС России жалобы на действия Минздрава и Минимущества, полагая, что при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по созданию Единой медицинской информационной системы здравоохранения Тверской области (извещение от 03.09.2012 № 0136200003612003022) нарушены требования Закона о размещении заказа, в том числе в части определения предмета контракта как научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, что не соответствует фактическому содержанию работ; и поскольку предметом контракта не является НИОКР, установление в конкурсной документации значимости по критерию оценки «качество работ и квалификация участников конкурса» 45 процентов от итогового рейтинга является не правомерным и противоречит действующему законодательству.

Материалами дела установлено, что после поступления указанных жалоб пояснения от имени Минздрава готовила <\*\*\*>, в частности, <\*\*\*> и <\*\*\*>, обсуждая между собой 25.09.2012 необходимость обосновать НИОКР, говорят о том, что (далее цитата) «ну в любом случае это должна делать <\*\*\*>. То есть тормози ее, причем у нас же в четверг слушание?», обсуждают данную проблему и с самой <\*\*\*> (т. 3, л.д. 166-171, т. 4 л.д. 54).

Решением Комиссии Тверского УФАС России по контролю в сфере размещения заказов жалобы ООО «Альянс» и ООО «КИР» были признаны обоснованными (решения № 05-6/1-136-2012 от 27.09.2012 и № 05-6/1-137-2012 от 28.09.2012 соответственно), Минздрав и Минимущество – нарушившими требования статей 22 и 28 Закона о размещении заказов; было выдано предписание № 05-6/1-136-2012 от 27.09.2012 с требованием к обоим Министерствам внести изменения в конкурсную документацию с учетом выводов, изложенных в решении № 05-6/1-136-2012 (т. 2 л.д. 52-69).

Согласно материалам дела, представители «группы компаний «АРМАДА»» в переписке между собой фактически признают, что подлежащие к выполнению работы по контракту не являются НИОКР.

Об отсутствии оснований определять работы по конкурсу как НИОКР пояснили также сотрудники Минимущества <\*\*\*>, <\*\*\*> (т. 3 л.д. 103-109), которые сообщили, что на совещании в связи с необходимостью определения предмета контракта <\*\*\*> настоял на определении работ как НИОКР.

В связи с принятием Тверским УФАС России вышеуказанных решений и выдачи предписания в конкурсную документацию были внесены изменения, касающиеся, прежде всего, исключения из предмета конкурса указания на НИОКР, а также изменено соотношение значимости критериев оценки и сопоставления заявок, в том числе исключен критерий «срок предоставления гарантии качества работ»; новая редакция конкурсной документации была опубликована 08.10.2012.

Так, значимость критерия «качество работ и квалификация участника конкурса» была снижена до 20%, максимально возможного значения, учитывая предмет контракта, значимость критерия «цена контракта» - 35% (минимально возможная величина). При этом была увеличена значимость критерия «срок выполнения работ» до 45%, использование которого позволило снизить значимость критерия «цена контракта»; вышеуказанной корректировкой критериев также занималась <\*\*\*>.

Согласно конкурсной документации, после внесения изменений в нее был установлен следующий порядок оценки и сопоставления заявок:

«

№ п/п	Критерии оценки (наименование показателя)	Максимальное количество баллов	Значимость критерия, %
1	2	3	4
<b>1</b>	Цена договора	<b>100</b>	<b>35</b>
<b>2</b>	Качество работ и квалификация участников конкурса		<b>20</b>
	2.1. Наличие у участника конкурса трудовых ресурсов соответствующей квалификации	<b>10</b>	
	2.2. Наличие у Участника квалификации создания информационных систем	<b>10</b>	
	2.3. Степень проработанности технического предложения выполнения работ для достижения наилучшего результата	<b>70</b>	
	2.4. Наличие у участника опыта по созданию медицинских информационных систем в ЛПУ различного профиля в объеме не менее 50 установленных АРМ	<b>10</b>	
<b>3</b>	Срок выполнения работ (календарные дни): -максимальный срок выполнения работ - 49 дней -минимальный срок выполнения работ - 35 дней	<b>100</b>	<b>45</b>
	<b>ИТОГО:</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

».

При этом участники соглашения осознают, что для обеспечения победы в конкурсе нужному хозяйствующему субъекту после исключения из наименования конкурса указания на НИОКР и уменьшения значимости критерия «качество работы или квалификация участника конкурса» необходимо будет уменьшить предлагаемую таким хозяйствующим субъектом цену контракта. В частности, это обсуждают в ходе разговора между собой <\*\*\*> и <\*\*\*> (т. 3 л.д. 172).

После внесения изменений в конкурсную документацию начальная (максимальная) цена контракта изменена не была (несмотря на то, что было исключено из предмета контракта упоминание о НИОКР), был установлен срок окончания приема заявок на участие в конкурсе – 29.10.2012 в 10.00.

Согласно материалам дела <\*\*\*>, как руководитель ОАО «Армада», окончательное решение о том, кто в результате от «группы компаний «АРМАДА» будет участвовать в конкурсе и подавать заявки, мог принять в июле – сентябре 2012 г. По крайней мере, <\*\*\*> в своих показаниях говорит о том, что ей стало известно о том, кто будет подавать заявки, только после объявления конкурса, то есть, в сентябре 2012. Ей было поручено готовить заявку ООО «Программный продукт»; кроме того, предложение об условиях исполнения контракта (прим.: техническое предложение) она направила в адрес ООО «Гелиос ИТ», после подготовки заявок по ее поручению <\*\*\*> отвез конверты с заявками ООО «Программный продукт» и ООО «Гелиос ИТ» в Минимущество (т. 3 л.д. 1-8).

Также в материалы дела представлена копия переписки, согласно которой в период с 04.09.2012 по 12.09.2012 сотрудники «группы компаний «АРМАДА»» - <\*\*\*>, <\*\*\*>, <\*\*\*>, <\*\*\*> и

другие обсуждают подачу заявки на участие в конкурсе от ЗАО «АС» (ЗАО «Армада Софт») или же от другой компании – в зависимости от решения вопроса с правами на МИС «Медиалог» (т. 4 л.д. 50-51).

Кроме того, в материалы дела представлена переписка (т. 4 л.д. 33-35), согласно которой 26.09.2012 представители «группы компаний «АРМАДА», в частности, <\*\*\*>, <\*\*\*> и другие, а также представители ООО «ПМТ» (разработчика МИС «Медиалог») <\*\*\*>, генеральный директор ООО «ПМТ», <\*\*\*>, заместитель коммерческого директора Общества, обсуждают решение о том, что лицензии на МИС «Медиалог» передаваться не будут, и что ООО «ПМТ» в конкурсе будет участвовать на правах субподрядчика; о том, что есть договоренность с «партнером», который будет подавать заявку на конкурс по ЕМИС ТО (справочно: в результате заявки на участие в конкурсе с предложением использовать МИС «Медиалог» подали 2 участника – ООО «Программный продукт» и ООО «Гелиос ИТ»).

Согласно материалам уголовного дела, <\*\*\*>, генеральный директор ОАО «Армада», на одном из допросов пояснил, что первоначально от «группы компаний «АРМАДА» планировалась подача заявки ООО «Гелиос ИТ»; затем – в связи с необходимостью подстраховаться в конкурсе и сохранить возможность победы в конкурсе, было принято решение подать еще одну заявку на участие в конкурсе от другого «партнера», но с более низкой ценой. В результате были подготовлены заявки ООО «Гелиос ИТ» - с более высокой ценой контракта, и ООО «Программный продукт» – с более низкой ценой контракта. При этом <\*\*\*> пояснила, что заявку от имени ООО «Программный продукт» она подавала и до внесения изменений в конкурсную документацию.

Указанное подтверждается перепиской между <\*\*\*>, <\*\*\*> и <\*\*\*> – менеджером ЗАО «Армада Софт» от 13.09.2013 (т. 4 л.д. 52-53), в частности, обсуждается вопрос о том, что в случае подачи ценового предложения 75-77 млн. руб., а конкурентом – 25 млн. руб. (имелась информация о возможности подачи заявки с таким ценовым предложением хозяйствующим субъектом, не входящим в группу ОАО «Армада»), при условии оценки по критерию «тех. часть» «своего» участника - по максимуму, а конкурента – по минимуму, то «свой» выигрывает с запасом. В то же время оговаривается необходимость подачи второй заявки – «возможно выиграть за 77 политической воли не хватит. А скажем за 65 нормально» (примечание: речь идет о миллионах рублей).

В переписке от 20.09.2012 (т. 4 л.д. 54) упоминается также о протоколе совещания по Твери 18.09.2012 (выше по тексту указана дата – 18.05.2012, скорее всего, ошибочно) в составе АРМАДА (объективно, в данном случае содержится указание на ОАО «Армада»), Гелиос (ООО «Гелиос ИТ»), ПМТ (ООО «ПМТ»), на котором обсуждаются условия использования МИС «Медиалог», в частности, со стороны ООО «ПМТ» указывается на то, что поставка МИС «Медиалог» включает поставку СУБД Microsoft SQL Server (программный продукт «Медиалог» работает на базе СУБД Microsoft SQL Server), в связи с чем предлагается использовать ограниченную версию данной СУБД - SQL Server Express, которая по результатам конкурса и была фактически использована при создании ЕМИС ТО.

О наличии между ОАО «Армада», ООО «ПМТ» и органами исполнительной власти Тверской области (в данном случае от их имени действовали <\*\*\*> и <\*\*\*>) соглашения, направленного на формирование условий конкурса на создание ЕМИС ТО и обеспечение победы в конкурсе определенному юридическому лицу свидетельствует также протокол встречи от 18.10.2012 (т. 4 л.д. 58-59).

Кроме того, <\*\*\*> пояснила, что в ходе разговора с <\*\*\*> они обсуждали возможность внесения изменений в конкурсные заявки ООО «Программный продукт» и ООО «Гелиос ИТ» в части увеличения предлагаемой ими цены контракта, в случае, если на конкурс выйдут «две наши заявки» либо объявить на вскрытии «какую-то другую цену» (т. 3 л.д. 7-8, 46-47).

Согласно протоколу № 0136200003612003022-1 вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе от 29.10.2012 для участия в конкурсе заявки подали:

- 1) ООО «Программный продукт» с предложением цены контракта – 40 260 000 руб.;
- 2) ООО «Гелиос ИТ» - 58 000 000 руб.;
- 3) ЗАО «Астерос» - 55 945 000 руб.;
- 4) ЗАО «ПрограмБанк» - 17 900 000 руб.;
- 5) ОАО «Ростелеком» - 33 500 000 руб. (т. 1 л.д. 128-134).

Согласно протоколу № 0136200003612003022-2 рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе от 31.10.2012 ЗАО «Астерос» отказано в допуске к участию в конкурсе, остальные участники конкурса допущены к участию в конкурсе (т. 1 л.д. 125-127).

Согласно протоколу № 0136200003612003022-3 оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе победителем конкурса признано ООО «Программный продукт», которому присвоено суммарное количество баллов – 78.16., второе место присвоено ЗАО «ПрограмБанк» - 73.47 баллов, третье место присвоено ООО «Гелиос ИТ» - 68.3 баллов, четвертое место присвоено ОАО «Ростелеком» - 65.16 баллов.

Данные результаты в отношении заявки ООО «Программный продукт» были получены путем сложения рейтингов: а) по критерию «цена контракта» – 17.16 (49,04 баллов при значимости критерия 35%), б) по критерию «качество работ или квалификация участника конкурса» - 16 (80 баллов при значимости критерия 20%), в) по критерию «срок выполнения работ» - 45 (100 баллов при значимости критерия 45%). Как указано выше, второе место присвоено ЗАО «ПрограмБанк», которому присвоено суммарное количество баллов – 73.47 (путем сложения рейтингов: а) по критерию «цена контракта» – 26.07 (77,34 баллов при значимости критерия 35%), б) по критерию «качество работ или квалификация участника конкурса» - 1.4 (7 баллов при значимости критерия 20%), в) по критерию «срок выполнения работ» - 45 (100 баллов при значимости критерия 45%)); третье – ООО «Гелиос ИТ» - которому присвоено суммарное количество баллов – 68.3 (путем сложения рейтингов: а) по критерию «цена контракта» – 9.3 (26.58 баллов при значимости критерия 35%), б) по критерию «качество работ или квалификация участника конкурса» - 14 (70 баллов при значимости критерия 20%), в) по критерию «срок выполнения работ» - 45 (100 баллов при значимости критерия 45%)); четвертое – ОАО «Ростелеком», которому присвоено суммарное количество баллов – 65.16 (путем сложения рейтингов: по критерию «цена контракта» – 20.16 (57,59 баллов при значимости критерия 35%), по критерию «срок выполнения работ» - 45 (100 баллов при значимости критерия 45%) и по критерию «качество работ или квалификация участника конкурса» данному Обществу конкурсной комиссией было присвоено 0 (ноль) баллов.

Изложенное свидетельствует о реализации соглашения между должностными лицами органов исполнительной власти Тверской области и представителями коммерческих структур, действующих от имени «группы компаний «Армада»», в части обеспечения победы в конкурсе хозяйствующего субъекта, в интересах которого заключалось такое соглашение, в том числе о том, что в установленном порядке оценки и сопоставления заявок существенное значение будет иметь оценка по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса». Так, все участники конкурса по критерию «срок выполнения работ» получили максимальное количество баллов, что с очень большой долей вероятности можно назвать ожидаемым результатом. Учитывая весомость данного критерия – 45%, уменьшилась зависимость результатов оценки и сопоставления заявок от критерия «цена контракта», искусственно увеличилась значимость критерия «качество работ и квалификация участника конкурса», оценка по которому является субъективной. В данном случае расчет участников соглашения на «антидемпинговый калькулятор», о котором неоднократно упоминал <\*\*\*>, оправдался. С учетом указанного имеются основания для утверждения, что в случае, если бы работы по прежнему были определены как НИОКР, то участники соглашения (при таких же ценовых предложениях конкурентов) могли бы определить победителя конкурса с бо льшим ценовым предложением.

Более того, согласно материалам дела, после процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе <\*\*\*> получил в Минимущество заявки участников конкурса, после чего <\*\*\*>, <\*\*\*> помогли ему и <\*\*\*> в квартире, в которой проживал (арендовал) <\*\*\*>, рассмотреть, оценить и сопоставить заявки конкурентов (протокол допроса <\*\*\*>, т. 3 л.д. 1-8).

Кроме того, согласно представленным в материалы дела копиям распечаток переговоров, сотрудники Минимущества, являющиеся, как и <\*\*\*>, членами конкурсной комиссии, ставят <\*\*\*> в известность о «наличии вопросов» к заявкам ООО «Программный продукт» и ООО «Гелиос ИТ», а также о том, что по подсчетам «закупщиков» (прим.: возможно указание на членов комиссии - сотрудников Минимущества) побеждает ЗАО «ПрограмБанк», то есть, участник конкурса, предложивший наименьшую цену контракта (т. 3 л.д. 132-133, 146-147, т. 4 л.д. 35, 63-64, 66).

При этом <\*\*\*>, заместитель директора Департамента информационных технологий и связи Минздрава РФ (лицо, компетентное в вопросах оценки качества и квалификации участников конкурса), усомнился в правомерности оценки конкурсной комиссией заявки ОАО «Ростелеком» по критерию «качество работ и квалификация участника конкурса», поскольку данное Общество участвовало в создании МИС в других регионах и имело опыт работы (т. 2 л.д. 197-199).

07.11.2012 ЗАО «ПрограмБанк» обжаловало в Тверское УФАС России действия конкурсной комиссии, посчитав, что при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по созданию ЕМИС ТО были нарушены требования Закона о размещении заказов в части соблюдения порядка оценки заявки Общества по критерию оценки «качество работ и квалификация участников конкурса», так как конкурсной комиссией при сопоставлении и оценке заявок на участие в конкурсе были учтены не все документы, представленные Обществом в составе заявки.

В соответствии с частью 3.2 статьи 60 Закона о размещении заказов рассмотрение жалобы не проводится в отношении результатов оценки заявок на участие в конкурсе по критериям оценки заявок на участие в конкурсе, указанным в пунктах 1 и 1.1 части 4 статьи 28 (примечание: критерии – функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара; качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг), пунктах 1, 2 и 4 части 3 статьи 31.6 Закона.

По результатам рассмотрения жалобы ЗАО «ПрограмБанк» Комиссия Тверского УФАС России посчитала, что по показателю критерия «Степень проработанности технического предложения выполнения работ для достижения наилучшего результата (оценивается путем определения соответствия документов, демо-версий программного обеспечения на соответствие предмету открытого конкурса и техническому заданию)» оценивается «степень проработанности технического предложения» (содержательная часть заявки), и в силу запрета, установленного частью 3.2 статьи 60 Закона о размещении заказов, Комиссия не вправе давать оценку действиям конкурсной комиссии по оценке заявок участников размещения заказа по данному показателю критерия «качество работ или квалификация участника конкурса». Вместе с тем, Комиссия Тверского УФАС России отметила в своем решении № 05-6/1-176-2012 от 14.11.2012, что по всем позициям данного показателя критерия «качество работ и (или) квалификация участника конкурса» заявка ЗАО «ПрограмБанк» содержит необходимые сведения и предложения (т. 2 л.д. 72-75).

При рассмотрении жалобы ЗАО «ПрограмБанк» активное участие в заседании в Тверском УФАС России принял <\*\*\*> (присутствовал также и <\*\*\*>), который активно отстаивал принятое конкурсной комиссией приведенное выше решение.

Содержащиеся в деле материалы свидетельствуют о том, что со стороны представителей «группы компаний «Армада» была оказана помощь указанным представителям органов

исполнительной власти Тверской области в подготовке к рассмотрению жалобы (т. 4 л.д. 37, 66).

22.11.2012 Минздравом заключен государственный контракт на выполнение работ по разработке и внедрению ЕМИС ТО № 0136200003612003022 с ООО «Программный Продукт» с ценой контракта 40 260 000 руб. Данный контракт признан заказчиком (Минздравом) исполненным и оплачен, что подтверждено подписанными Министром здравоохранения Тверской области и генеральным директором ООО «Программный Продукт» актами выполненных работ всех этапов работ по контракту № 0136200003612003022 (от 06.12.2012 на сумму 12 078 000,00 руб., с НДС; от 13.12.2012, 21.06.2013, 11.07.2013 на общую сумму 28 182 000,00 руб., с НДС) и платежными поручениями от 25.12.2012 № 4781 на сумму 12 078 000, 00 руб. и от 16.07.2013 № 2835 на сумму 28 182 000,00 руб., на общую сумму 40 260 000 руб.

При этом ООО «Программный Продукт» выполнило работы по разработке и внедрению ЕМИС ТО, являвшиеся предметом государственного контракта № 0136200003612003022, не своими силами, а посредством привлечения к выполнению работ ООО «ПМТ» в соответствии с договором субподряда от 22.11.2012 № 52-1211/17, предмет и содержание которого воспроизводит предмет и содержание государственного контракта № 0136200003612003022 (разработка и внедрение ЕМИС ТО с аналогичными этапами). Стоимость работ по договору субподряда составила 12 291 813 руб., работы по договору субподряда выполнены и оплачены, что подтверждено: актами приема передачи результатов выполненных работ от 06.12.2012 (1 этап, стоимость работ 1 791 813 руб., с НДС), от 13.12.2012 и 08.07.2013 (2 этап, стоимость работ 10 500 000, с НДС); платежными поручениями от 04.02.2013 № 42 на сумму 1 791 813 руб., с НДС, от 06.08.2013 № 431 на сумму 10 500 000 руб. с НДС.

<\*\*\*>, генеральный директор ООО «ПМТ», пояснил, что одним из учредителей Общества является ЗАО «АйТи-Инжиниринг» (входящее в группу компаний Армада); Общество и ОАО «Армада» активно сотрудничают в сфере ИТ технологий; у Общества имеется МИС «Медialog»; по конкурсу на создание ЕМИС ТО Общество сотрудничало с ООО «Программный продукт» и участвовало в реализации контракта на субподряде; ООО «ПМТ» готово было выполнить работы по созданию ЕМИС ТО за цену около 12 000 000 руб., за такую же цену ООО «ПМТ» выполнило работы по созданию ЕМИС в Курской области. Свое согласие выступить на субподряде он дал и директору ООО «Гелиос ИТ», которому направил соответствующее гарантийное письмо (т. 2 л.д. 178-180).

При этом ООО «ПМТ» не представило Комиссии Тверского УФАС России какое-либо обоснование указанной им в коммерческом предложении, используемом Минздравом для формирования начальной (максимальной) цены контракта, стоимости работ – 85 млн. руб., в то время как Общество было готово и по факту, исполняя в качестве субподрядчика контракт, получило за эти работы около 12 млн. руб.

<\*\*\*>, работавший главным консультантом в Минимущество, пояснил, что он занимался подготовкой конкурсной документации на создание ЕМИС ТО; <\*\*\*> и <\*\*\*> в состав конкурсной комиссии он включил со слов <\*\*\*> (работал в Минздраве); в конкурсную документацию он включил критерии оценки и сопоставления заявок, представленные ему <\*\*\*> и отличающиеся от содержащихся в заявке Минздрава, так как считал, что у <\*\*\*> имеются соответствующие полномочия. Заявки участников конкурса для изучения забирали <\*\*\*> и <\*\*\*> (т. 2 л.д. 181-183).

<\*\*\*>, начальник отдела организации конкурсов и аукционов по продаже и использованию имущества Управления конкурентной политики Минимущества, пояснил (протокол допроса от 09.06.2014, т. 3 л.д. 103-104), что именно <\*\*\*> настаивал и убедил руководство Минздрава в необходимости для создания ЕМИС ТО проведения НИОКР, поэтому в разработанных критериях оценки заявок акцент был сделан на критерий «качество работ и квалификация участника» - 45%, что позволило бы определить победителя конкурса исходя из этого критерия, независимо от предложенной цены, цена конкурса на работы в виде НИОКР была

определена 79 000 000 руб., поэтому, если участник предложил бы 78 900 000 руб., и он был бы оценен по критерию «качество работ и квалификация участника» в 45%, этот участник мог стать победителем и получить из бюджета указанную сумму средств.

В ноябре 2012 г. участники соглашения приступили к обсуждению вопроса о том, на что можно израсходовать возникающую экономию денежных средств, выделенных на реализацию Программы модернизации здравоохранения. Так, 07.11.2013 <\*\*\*> в разговоре с <\*\*\*> сообщил, что необходимо подумать, каким образом использовать экономию от конкурса в размере 40 млн. руб. (т. 3 л.д. 125). Об этом, в частности, указывает в своих показаниях <\*\*\*> (т. 3 л.д. 1-8, а также свидетельствуют материалы электронной переписки - т. 4 л.д. 38, 67-70, переговоров – т. 3 л.д. 213-215).

Факт обсуждения данного вопроса <\*\*\*> с <\*\*\*> и другими сотрудниками группы компаний «Армада» подтверждается протоколами допроса <\*\*\*> от 16.05.2014, от 22.01.2014 (т. 2 л.д. 116, 126).

<\*\*\*> (в период работы <\*\*\*> в ГУИТИС являлся его заместителем) пояснил, что после того, как в конце 2012 года образовалась экономия денег, выделенных на создание ЕМИС ТО, часть средств было предложено использовать на увеличение количества рабочих мест – на 213 мест, другую часть сэкономленных средств – на иные цели; подготовка ТЗ для новых контрактов <\*\*\*> была поручена ему, вместе с тем фактически этой работой занималась <\*\*\*>, которая направила ему на электронную почту проект ТЗ, а также 3 коммерческих предложения на дополнительную закупку МИС «Медialog», ценой была более 12 млн. руб. По расчетам <\*\*\*>, цена не укладывалась в бюджет возникшей экономии, после чего <\*\*\*> представила новые коммерческие предложения; согласно его подсчетам стоимость одного рабочего места МИС «Медialog» при дополнительной закупке оказалось выше, чем стоимость при первичной разработке и внедрении ЕМИС ТО, в связи с чем <\*\*\*> отметил, что подрядчик также выполнит работы по донстройке ЕМИС ТО. Кроме того, <\*\*\*> пояснил, что со слов <\*\*\*> «Армада» и «Программный продукт» - по сути одно и то же, у них общий хозяин – <\*\*\*> (справочно: член Совета директоров ОАО «Армада»); исполнением контракта занималось ООО «ПМТ» (протокол допроса от 26.03.2014, т. 3 л.д. 27-28).

В результате 29.12.2012 Минимущество на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) опубликовало извещение № 0136200003612005439 о проведении электронного аукциона на поставку дополнительных рабочих мест ЕМИС ТО и выполнение работ по внедрению; начальная (максимальная) цена контракта составила 11 800 000,00 руб.

В качестве обоснования начальной (максимальной) цены контракта были использованы коммерческие предложения ООО «МедСофтСервис» - 11 800 000 руб., ООО «Программный продукт» - 12 000 000 руб., ООО «ПМТ» - 12 100 000 руб.

Единственным участником аукциона, подавшим заявку для участия в аукционе, являлось ООО «Программный Продукт», с указанным лицом 11.02.2013 и был заключен контракт № 0136200003612005439. ООО «Программный Продукт» выполнил работы посредством привлечения к их выполнению ООО «ПМТ».

Предметом контракта являлись передача права использования (простой неисключительной лицензии) дополнительных рабочих мест в количестве 213; установка и настройка дополнительных рабочих мест ЕМИС ТО на объектах автоматизации; подготовка сотрудников к работе в Системе, проведение инструктажа.

При этом необходимость приобретения лицензий на дополнительные рабочие места в любом их количестве отсутствовала, поскольку при наличии созданной и установленной в рамках государственного контракта № 0136200003612003022 ЕМИС ТО (программного продукта) ранее приобретенная программа могла и должна была быть установлена на любом количестве рабочих мест; приобретение дополнительных лицензий для этого не требуется.

Кроме того, согласно части 1 статьи 1259 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) к объектам авторских прав относятся программы для ЭВМ, которые охраняются как литературные произведения. В соответствии с частью 1 статьи 1296 ГК РФ в случае, когда программа для ЭВМ создана по договору, предметом которого было ее создание (по заказу), исключительное право на такую программу принадлежит заказчику, если договором между подрядчиком (исполнителем) и заказчиком не предусмотрено иное. Государственным контрактом № 0136200003612003022 иное не было предусмотрено, в связи с чем приобретенные в рамках государственного контракта № 0136200003612003022 программные продукты по умолчанию перешли в собственность Тверской области, необходимость приобретения какой-либо иной или дополнительной программы в рамках ЕМИС ТО отсутствовала.

В частности, об отсутствии каких-либо оснований для приобретения лицензий на МИС «МедиаЛог» для нужд ЕМИС ТО указывает <\*\*\*> (сотрудник Минздрава РФ), об этом на встрече он сообщил <\*\*\*>, который активно пытался убедить его в обратном (протоколы допроса от 25.12.2013, т. 2 л.д. 197-199, от 18.07.2014, т. 3 л.д. 90-94).

<\*\*\*>, заместитель председателя Федерального фонда обязательного медицинского страхования, также пояснил, что закупка Минздравом лицензий на программное обеспечение МИС (ввиду того, что программное обеспечение МИС должно было быть приобретено в собственность субъекта РФ без ограничения количества рабочих мест, на которое оно может быть установлено) было недопустимым (протокол допроса от 18.06.2014, т. 3 л.д. 86-89).

Несмотря на отсутствие необходимости в приобретении лицензий в предмет и стоимость государственного контракта № 0136200003612005439 включена стоимость 213 лицензий на право использования программного обеспечения «Медицинская информационная система «МЕДИАЛОГ» (общая стоимость контракта - 11 800 000 руб., из них стоимость права использования программного обеспечения МИС «МЕДИАЛОГ» в количестве 213 лицензий - 3 195 00 руб.).

Позицию для Минздрава в обоснование необходимости приобретения лицензий МИС «МедиаЛог» на дополнительные рабочие места для последующего представления в Минздрав РФ и ФФОМС также готовила <\*\*\*> (т. 3 л.д. 51-54).

Государственный контракт № 0136200003612005439 признан исполненным, работы Минздравом оплачены в полном объеме, что подтверждено соответствующими платежными поручениями. При этом согласно письму Минздрава от 13.04.2015 № 866 ЕМИС ТО является лишь потенциально работоспособной, в работе ЕМИС ТО выявлены существенные недостатки.

Таким образом, созданная в Тверской области медицинская информационная система здравоохранения является работоспособной лишь потенциально и не отвечает понятию единой системы, позволяющей получать, систематизировать и обмениваться информацией между лечебными учреждениями области и быть составной частью общероссийской системы.

При этом в список аффилированных лиц ОАО «Армада» по состоянию на 30.06.2012 (информация с сайта ОАО «Армада» [www.armd.ru](http://www.armd.ru) ноябрь 2014 г.) входят: ООО «Армада-Центр»; ЗАО «АйТи-Инжиниринг»; ООО «Гелиос ИТ»; ООО «Пост Модерн Текнолоджи»; ЗАО «АйТи Систем Текнолоджи»; <\*\*\*> - с 05.02.2011 генеральный директор ОАО «Армада», с 22.08.2011 является членом коллегиального исполнительного органа акционерного общества-Правления.

ООО «Программный продукт» согласно списку аффилированных лиц ОАО «Армада» по состоянию на 01.01.2010 является аффилированным лицом ОАО «Армада» с 02.03.2007, в ежеквартальном отчете ОАО «Армада» за 1 квартал 2010 г. ООО «Программный Продукт» указан в разделе дочерние и зависимые хозяйственные общества эмитент.

Согласно сведениям из ЕГРЮЛ учредителем ООО «Пост Модерн Текнолоджи» является ЗАО «АйТи-Инжиниринг» (доля в уставном капитале 51%) (а также письмо ООО «Пост Модерн Текнолоджи» от 23.12.2014 № 242).

Согласно письму ООО «Программный Продукт» от 19.02.2015 вх.№ 852 в 2012-2014 гг. в трудовых отношениях с ООО «Программный Продукт» состояли <\*\*\*> и <\*\*\*>, письмо подписано генеральным директором ООО «Программный Продукт» <\*\*\*> <\*\*\*> являлся на момент подготовки и проведения торгов заместителем генерального директора ООО «Программный Продукт», что подтверждено сведениями ООО «Программный Продукт» (письмо от 13.04.2015 № 1732), а именно копией трудового договора от 11.12.2012 № 1212110001.

Согласно сведениям из ЕГРЮЛ учредителем ООО «Армада-Центр» с долей 100 % является ОАО «Армада» с 21.08.2009, сведения об изменении учредителей в выписке из ЕГРЮЛ по состоянию на 14.04.2015 отсутствуют.

Согласно сведениям с сохраненной в системе Яндекс копии официального сайта ОАО «Армада» (на момент рассмотрения дела сайт закрыт) www.armd.ru ЗАО «Армада Софт», ООО «Армада-Центр», «Helios IT-Solutions» (ООО «Гелиос ИТ»), «PM Expert», «Союзинформ» и ООО «ПМТ» (ООО «Пост Модерн Текнолоджи») входят в группу компаний ОАО «Армада». Ядро холдинга составляют структуры: ЗАО «Армада Софт», «Helios IT-Solutions», «PM Expert», «Союзинформ» и ООО «Пост Модерн Текнолоджи».

Согласно решению № 4 единственного участника ООО «РБК Программный продукт» от 25.03.2009 – ОАО «Армада» изменено наименование ООО «РБК Программный продукт» на ООО «Программный продукт» с наименованием на английском языке «Software Product».

Отношения, связанные с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, являются предметом регулирования Закона о защите конкуренции.

В соответствии с положениями статьи 4 Закона о защите конкуренции товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот (пункт 1); конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7).

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной

власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, или между ними и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

- повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;

- разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);

- ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов,

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Таким образом, Закон о защите конкуренции предусматривает абсолютный запрет на антиконкурентные соглашения органов исполнительной власти между собой и с хозяйствующими субъектами, вне зависимости от того, привели ли такие соглашения к реальному ограничению конкуренции; для квалификации нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции достаточно наличия возможности наступления неблагоприятных для конкуренции обстоятельств, предусмотренных статьей 16 вышеуказанного закона. При этом, Закон о защите конкуренции не ставит квалификацию нарушения статьи 16 в зависимость от заключения соглашения в виде письменного документа, а доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения осуществляется на основании анализа поведения участников соглашения с позиции добросовестности такого поведения.

В этой связи уместно применение правовой позиции, изложенной в пункте 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», согласно которой согласованность действий между хозяйствующими субъектами может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении.

Комиссия Тверского УФАС России приходит к выводу о том, что при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке и внедрению ЕМИС ТО (извещение № 0136200003612003022) и открытого аукциона в электронной форме на поставку дополнительных рабочих мест ЕМИС ТО и выполнение работ по внедрению (извещение № 0136200003612005439) между органами исполнительной власти Тверской области и хозяйствующими субъектами было достигнуто соглашение, которое было направлено на ограничение и устранение конкуренции, в частности на повышение и поддержание цен и ограничение доступа на товарный рынок (рынок информационных технологий) и устранение с рынка хозяйствующих субъектов, а также повлекло наступление реальных последствий в виде ограничения конкуренции.

Такое антиконкурентное соглашение было достигнуто между Минздравом и ГУИТИС, с одной стороны, и хозяйствующими субъектами ОАО «Армада», ООО «Программный продукт», ООО «ПМТ» и ООО «Гелиос ИТ», с другой стороны. Подтверждением наличия

соглашения и направленности такого соглашения на повышение цен, ограничение доступа на товарный рынок и устранение с рынка хозяйствующих субъектов, являются факты наличия переговоров посредством телефонной связи, электронной переписки и смс-сообщений между должностными лицами Минздрава и ГУИТИС (либо действующих от их имени и поручению) с сотрудниками коммерческих организаций, действующих в интересах участников аукциона и конкурса, при подготовке к проведению вышеуказанных торгов (формирование условий конкурса и аукциона и начальной (максимальной) цены) исходя из интересов коммерческих организаций, а не из потребностей Тверской области) и в ходе проведения торгов, что прямо запрещено частью 6 статьи 20 и частью 6 статьи 41.1 Закона о размещении заказов, а также содержание таких переговоров и их наличие в течение всего периода подготовки к торгам и их проведения. Кроме того, о наличии соглашения свидетельствует факт допуска сотрудников коммерческих организаций, действующих в интересах ОАО «Армада», ООО «Программный продукт», ООО «ПМТ» и ООО «Гелиос ИТ» к конкурсным заявкам и их непосредственное участие в оценке заявок третьих лиц, что непосредственно повлияло на решение конкурсной комиссии при оценке по критерию «качество работ» (оценка с применением принципов «лучше – хуже», либо «достаточно полное описание – недостаточно полное описание»).

Действия Минздрава, ГУИТИС, ОАО «Армада», ООО «Программный продукт», ООО «ПМТ», ООО «Гелиос ИТ» при проведении Конкурса и Аукциона объединены единой целью (действия в интересах вышеуказанных коммерческих организаций) и направленностью на ограничение и устранение конкуренции (повышение цен, ограничение доступа на товарный рынок и устранение с рынка хозяйствующих субъектов), не соответствуют принципам добросовестной конкуренции, закрепленным Законом о размещении заказов в качестве основополагающих принципов при проведении торгов в целях обеспечения государственных нужд.

Вышеуказанное соглашение было реализовано путем совместных действий в интересах участников Конкурса - коммерческих организаций, подконтрольных ОАО «Армада» или имеющих с ОАО «Армада» длительные хозяйственные связи. Результатом реализации устного соглашения является признание победителем конкурса ООО «Программный продукт» с ценовым предложением, превышающим ценовые предложения иных участников Конкурса. При этом признание победителем Конкурса ООО «Программный продукт» явилось следствием недобросовестной конкурентной борьбы последнего, а следствием реализации в ходе проведения конкурса антиконкурентного соглашения.

Результатом реализации вышеуказанного антиконкурентного соглашения явилось не только ограничение конкуренции, но и неэффективное расходование бюджетных средств в сумме более 30 млн. рублей (складывается из разницы между ценой контракта на выполнение работ по разработке и внедрению ЕМИС ТО № 0136200003612003022 от 22.11.2012, заключенного между Минздравом и ООО «Программный продукт» – 40 260 000 руб., и реальной стоимостью работ, выполненных ООО «ПМТ» - 12 291 813 руб., а также с учетом стоимости лицензий на дополнительные рабочие места в рамках государственного контракта № 0136200003612005439, необходимость приобретения которых отсутствовала - 3 195 00 руб.; кроме того, учитывается информация Минздрава о том, что созданная ЕМИС ТО является работоспособной лишь потенциально).

Учитывая вышеизложенное, действия Министерства здравоохранения Тверской области, Министерства промышленности и информационных технологий Тверской области (в части действий его правопреемника - Главного управления информационных технологий и связи Тверской области), ОАО «Армада», ООО «Программный Продукт», ООО «ПОСТ МОДЕРН ТЕХНОЛОДЖИ», ООО «Гелиос Информационные Технологии», при размещении для государственных нужд Тверской области заказов на выполнение работ по созданию Единой медицинской информационной системы здравоохранения Тверской области (извещения № 0136200003612003022 и № 0136200003612005439) противоречат требованиям статьи 16 Закона о защите конкуренции.

При этом Комиссия приняла решение о рассмотрении дела в отношении ОАО «Армада-Центр» прекратить в связи с неустановлением в его действиях нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь [статьями 16 и 23](#), [частью 1 статьи 39](#), [частями 1 - 4 статьи 41](#), [статьей 48](#), [частью 1 статьи 49](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать действия Министерства здравоохранения Тверской области, Министерства промышленности и информационных технологий Тверской области, ОАО «АРМАДА», ООО «ПРОГРАММНЫЙ ПРОДУКТ», ООО «ПОСТ МОДЕРН ТЕКНОЛОДЖИ», ООО «ГЕЛИОС ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ» соглашением, результатом которого явилось поддержание цены на торгах на право заключения государственных контрактов по разработке и внедрению Единой медицинской информационной системы здравоохранения Тверской области (извещения № 0136200003612003022 и № 0136200003612005439) и ограничение доступа на товарный рынок, противоречащим требованиям пунктов 1 и 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать отсутствие оснований для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, указанных в статье 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Признать отсутствие оснований для выдачи предписания (в связи с заключением государственных контрактов и признанием их исполненными).
4. Прекратить рассмотрение дела в отношении ООО «АРМАДА-ЦЕНТР» в связи с неустановлением в его действиях нарушения антимонопольного законодательства.
5. Направить материалы дела № 04-6/1-25-2014 уполномоченному должностному лицу Тверского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев в арбитражный суд.

Председатель Комиссии: В.М. Фомин

Члены Комиссии: Л.В. Посохова, Е.И. Манюгина, Ю.Б. Иванова

