

## РЕШЕНИЕ

### по делу № 06-10/14-302

12 сентября 2014 года

город Мурманск

Решение по делу № 06-10/14-302 принято 12 сентября 2014 года.

Комиссия по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее по тексту решения — Комиссия Мурманского УФАС) в составе:

Председателя Комиссии Мурманского УФАС — Калитиной Н.А., заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области;

Членов Комиссии Мурманского УФАС;

Алешина С.В. – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Фирсовой Н.М. – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области;

при участии:

представителя Комитета государственных закупок Мурманской области – <...> (по доверенности №17/14 от 27 мая 2014 года),

представителей Министерства здравоохранения Мурманской области – <...>. (по доверенности №08-04/294-ВП от 21.01.2014 года), <...> (по доверенности №08-04/105-ВП от 14.01.2014 года),

без участия представителя закрытого акционерного общества фирма «Центр Внедрения «ПРОТЕК», должным образом уведомленного о времени и месте рассмотрения, направившего ходатайство о рассмотрении жалобы в его отсутствие,

рассмотрев жалобу закрытого акционерного общества фирма «Центр Внедрения «ПРОТЕК» (далее по тексту решения – ЗАО фирма «ЦВ «ПРОТЕК», Заявитель, Общество) на действия заказчика - Министерства здравоохранения Мурманской области (далее по тексту решения - Заказчик), и уполномоченного органа - Комитета государственных закупок Мурманской области (далее по тексту решения – Уполномоченный орган) при проведении электронного аукциона «право заключения государственного Контракта на оказание услуги по отпуску необходимых товаров отдельным категориям граждан, обслуживаемых федеральными государственными бюджетными учреждениями здравоохранения, находящимися в ведении Федерального медико-биологического агентства», реестровый номер закупки: 0149200002314002618 (далее по тексту решения – Электронный аукцион, закупка), в соответствии со статьёй 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту решения - Закон о контрактной системе),

**УСТАНОВИЛА:**

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области 05 сентября 2014 года поступила жалоба ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» на действия Заказчика и Уполномоченного органа при проведении Электронного аукциона.

По мнению Заявителя в нарушение положений Закона о контрактной системе, аукционная документация содержит требования к оформлению заявки.

Также ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» указывает в жалобе, что Заказчиком необоснованно объединены в одном лоте препараты по 267 международным непатентованным наименованиям; необоснованно объединены в одном лоте препараты, не имеющие аналогов; необоснованно объединены поставка лекарственных препаратов и услуг, связанных с их отпуском.

Кроме того, ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» указывает в жалобе, что Заказчиком неправомерно установлено требование об остаточном сроке годности лекарственного средства, выраженное в процентах.

Общество полагает, что указанные действия Заказчика и Уполномоченного органа приводят к неэффективному использованию денежных средств, противоречат требованиям Закона о контрактной системе, а также нарушают статью 17 Федерального закона от 21.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), так как влекут за собой ограничение количества участников Электронного аукциона.

По мнению Заявителя, Заказчик возлагает на Исполнителя функцию закупки лекарственных препаратов, что является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Заявитель просит:

- признать жалобу обоснованной;
- приостановить процедуру осуществления закупки до рассмотрения жалобы по существу;
- признать Заказчика нарушившим требования Закона о контрактной системе;
- выдать Заказчику предписание об устранении нарушений, путем отмены осуществления закупки и осуществления определения поставщика в соответствии с действующим законодательством.

Представители Заказчика с доводами жалобы ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» не согласны и считают, что действия Заказчика в полной мере соответствовали требованиям действующего законодательства.

В соответствии с пунктом 2 Постановления Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», Федеральная антимонопольная служба определена федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Заседание Комиссии Мурманского УФАС начато в 10 часов 30 минут 12 сентября 2014 года и проведено в соответствии с требованиями статьи 106 Закона о контрактной системе. В ходе заседания Комиссии Мурманского УФАС осуществлено ведение аудиозаписи.

Комиссия Мурманского УФАС, изучив доводы Заявителя, ознакомившись с возражениями Заказчика, исследовав представленные сторонами документы, приходит к следующим выводам.

Из существа дела следует, что 20.08.2014 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о

размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг размещено извещение о проведении Электронного аукциона.

Организация, осуществляющая закупку: Комитет государственных закупок Мурманской области.

Заказчик: Министерство здравоохранения Мурманской области.

Наименование объекта закупки: право заключения государственного Контракта на оказание услуги по отпуску необходимых товаров отдельным категориям граждан, обслуживаемых федеральными государственными бюджетными учреждениями здравоохранения, находящимися в ведении Федерального медико-биологического агентства.

Начальная (максимальная) цена контракта: 21613139.49 руб.

Способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) регламентированы статьей 24 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе, заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Процедура осуществления закупок путем проведения аукциона в электронной форме регламентирована параграфом 2 Закона о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 59 Закона о контрактной системе, под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Требования к содержанию документации об Электронном аукционе определены в статье 64 Закона о контрактной системе.

В силу пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки. Документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов «или эквивалент», за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются

другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Таким образом, заказчик вправе включить в аукционную документацию такие технические и функциональные характеристики товаров, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих государственных или муниципальных функций. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать объект закупки.

Частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе определено, что документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Согласно аукционной документации, объектом закупки является право заключения государственного Контракта на оказание услуги по отпуску необходимых товаров отдельным категориям граждан, обслуживаемых федеральными государственными бюджетными учреждениями здравоохранения, находящимися в ведении Федерального медико-биологического агентства.

В соответствии с пунктом 3.1 части 3 Раздела 2 Тома 2 аукционной документации, Исполнитель обеспечивает отпуск по рецептам товаров, согласно таблице, которая содержит 267 позиций.

Заявитель указывает в жалобе, что при формировании аукционной документации Заказчик объединил в один аукцион свыше 250 наименований лекарственных средств, что, по мнению Общества, нарушает требования Закона о контрактной системе, Постановления Правительства РФ от 17.10.2013 № 929 «Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями» (далее по тексту решения - Постановление № 929) и приводит к снижению количества участников закупки, по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке должна содержать указание на международные непатентованные наименования лекарственных средств или при отсутствии таких наименований химические, группировочные наименования, если объектом закупки являются лекарственные средства. Заказчик при осуществлении закупки лекарственных средств, входящих в перечень лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, а также при осуществлении закупки лекарственных препаратов в соответствии с пунктом 7 части 2 статьи 83 настоящего Федерального закона вправе указывать торговые наименования этих лекарственных средств. Указанный перечень и порядок его формирования утверждаются Правительством Российской Федерации. В случае, если объектом закупки являются лекарственные средства, предметом одного контракта (одного лота) не могут быть лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями при условии, что начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает предельное значение, установленное Правительством Российской Федерации, а также лекарственные средства с международными непатентованными наименованиями (при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями) и торговыми наименованиями.

Постановлением Правительства РФ от 17.10.2013 № 929 «Об установлении предельного

значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями» (далее по тексту - Постановление № 929), установлено, что предельное значение начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями, в размере:

1 млн. руб. - для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку лекарственных средств в предшествующем году, составил менее 500 млн. руб.;

2,5 млн. руб. - для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку лекарственных средств в предшествующем году, составил от 500 млн. руб. до 5 млрд. руб.;

5 млн. руб.- для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку лекарственных средств в предшествующем году, составил более 5 млрд. руб.

Перечень необходимых Заказчику товаров, в соответствии с документацией об Электронном аукционе, содержит лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями и начальная (максимальная) цена контракта, по мнению Общества, как минимум более чем в 4 раза превышает установленное предельное и максимально допустимое значение НМЦК, и составляет 21 613 139, 49 рублей (Двадцать один миллион шестьсот тринадцать тысяч сто тридцать девять руб. 49 коп.).

Постановлением Правительства РФ № 929 отдельно закреплено, что предельное значение начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) устанавливается в размере 1 тыс. рублей, если предметом одного контракта (одного лота) наряду с иным лекарственным средством (иными лекарственными средствами) является поставка следующих лекарственных средств:

лекарственное средство с международным непатентованным наименованием (при отсутствии такого наименования - с химическим, группировочным наименованием), в рамках которого отсутствуют зарегистрированные в установленном порядке аналогичные по лекарственной форме и дозировке лекарственные средства; наркотическое лекарственное средство; психотропное лекарственное средство; радиофармацевтическое лекарственное средство.

В состав Электронного аукциона объединены лекарственные средства, по международному непатентованному наименованию которых зарегистрировано только по одному торговому наименованию и отсутствуют зарегистрированные в установленном порядке аналогичные по лекарственной форме и дозировке лекарственные средства, что подтверждается сведениями Государственного реестра лекарственных средств, опубликованного в сети Интернет по адресу: <http://grls.rosminzdrav.ru>.

Требования, предъявляемые к лекарственным средствам, установленным Заказчиком

Требования к значениям показателей (характеристик товара, или эквивалентности предлагаемого к поставке товара, товара используемого для выполнения работы, оказания услуги, позволяющие определить соответствие потребностям заказчика)

Сведения Государственного реестра лекарственных средств, опубликованного в сети Интернет по адресу: <http://grls.rosminzdrav.ru/> (только в отношении лекарственных

№ п/п МНН

Технические, функциональные

средств по которым по

Фармако-терапевтичес

		фармако-терапевтическая группа	характеристики (потребительские свойства)	МНН
1	2	3	4	
1	N-карбамоилмстил-4-фенил-2-пирролидон	ноотропное средство	таблетки 100 мг № 30	зарегистрировано по одному торговому наименованию) Торговое наименование: Фенотропил Производитель: Открытое акционерное общество "Валента Фармацевтика", Россия
2	Адалимумаб	иммунодепрессивное средство	раствор для подкожного введения 40 мг/08 мл №2	Торговое наименование: Хумира Производитель: Эбботт Лэбораториз Лимитед, Великобритания
3	Азапентацен	катаракты средство лечения	капли глазные 0.015 % 115 мл №1	Торговое наименование: Квинакс Производитель: Алкон-Куврер Н.В. С.А., Бельгия
59	Гефитиниб	противоопухолевое средство - протеинтирозинкиназы ингибитор	таблетки покрытые пленочной оболочкой 250 мг №30	Торговое наименование: Иресса Производитель: АстраЗенека ЮК Лимитед, Великобритания
60	Гидразина сульфат	противоопухолевое средство	таблетки покрытые кишечнорастворимой оболочкой 60 мг № 50	Торговое наименование: Сегидрин Производитель: Фармсинтез ЗАО (Ленинградская обл.), Россия
65	Гликвидон	гипогликемическое средство для перорального применения группы сульфонилмочевины II поколения	таблетки 30 мг № 60	Торговое наименование: Глюренорм Производитель: Берингер Ингельхайм Интернешнл ГмбХ, Германия
87	Зуклопентиксол	антипсихотическое средство (нейролептик)	раствор для внутримышечного введения (масляный) 200 мг/мл, 1 мл №1	Торговое наименование: Клопиксол депо Производитель: Х.Лундбек А/О, Дания
		гипогликемическое	раствор для внутривенного и	Торговое наименование: НовоРапид

97	Инсулин аспарт	средство -инсулина короткого действия аналог	подкожного введения 100 ЕД/мл, 3 мл №5 картриджи	ПенФилл  Производитель : Novo Nordisk, Дания
98	Инсулин аспарт двухфазный	гипогликемическое средство -комбинация аналогов инсулинов короткой и средней продолжительности действия	суспензия для подкожного введения 100 ЕД/мл, 3 мл №5 картриджи	Торговое наименование: НовоМикс 30 ПенФилл  Производитель : Novo Nordisk, Дания Торговое наименование: Лантус
99	Инсулин гларгин	гипогликемическое средство -инсулина длительного действия аналог	раствор для подкожного введения 100 ЕД/мл, 3 мл шприц-ручки №5	СолоСтар  Производитель: Санофи-Авентис  Дойчланд, Германия Торговое наименование: Апидра
100	Инсулин глулизин	гипогликемическое средство -инсулина короткого действия аналог	раствор для подкожного введения 100 ЕД/мл, 3 мл шприц-ручки №5	СолоСтар  Производитель: Санофи-Авентис  Дойчланд, Германия Торговое наименование:
102	Инсулин детемир	гипогликемическое средство -инсулина длительного действия аналог	раствор для подкожного введения 100 ЕД/мл, 3 мл - шприц-ручки мультидозовые №5	Левемир  ФлексПен  Производитель: Novo Nordisk, Дания
103	Инсулин лизпро	гипогликемическое средство -инсулина короткого действия аналог	раствор для внутривенного и подкожного введения 100 МЕ/мл, 3 мл - картридж в шприц-ручке  №5	Торговое наименование: Хумалог Производитель: Эли Лилли Восток С.А., Швейцария
146	Левомепромазин	антипсихотическое средство (нейролептик)	таблетки покрытые оболочкой 25 мг №50	Торговое наименование: Тизерцин Производитель: ОАО "Фармацевтический завод ЭГИС", Венгрия Торговое наименование:
155	Лития карбонат	нормотимическое средство	таблетки покрытые пленочной оболочкой	Седалит Производитель:

182	Окскарбазепин	противоэпилептическое средство	300 мг №50 таблетки покрытые пленочной оболочкой 150 мг №50	Фармстандарт-Лексредства ОАО, Россия Торговое наименование: Трилептал Производитель: Новартис Фарма АГ, Швейцария Торговое наименование: Калимин 60Н Производитель: Тева Фармацевтические Предприятия Лтд. Израиль
195	Пиридостигмина бромид	холинэстеразы ингибитор	таблетки 60 мг № 100	Производитель: Тева Фармацевтические Предприятия Лтд. Израиль

Данные, указанные в таблице, представлены только в отношении тех лекарственных средств, по которым по международному непатентованному наименованию (МНН) зарегистрированы только по одному торговому наименованию лекарственных средств.

Указанные действия Заказчика, по мнению ЗАО фирма «ЦВ «ПРОТЕК», свидетельствуют о нарушении Заказчиком пункта 6 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и Постановления № 929.

Комиссия Мурманского УФАС, изучив документацию, установила.

В соответствии с подпунктом 8.3.3 пункта 8.3 части 8 Раздела 1 Тома 2 аукционной документации, Исполнитель обеспечивает бесперебойное наличие в каждом пункте отпуска нормативного запаса лекарственных препаратов, включенных в Спецификацию Контракта, в сроки и количестве, установленные пунктом 1.1. раздела 2 тома 2 настоящей аукционной документации.

Исполнитель организует отпуск товаров по рецептам в нормативные сроки, установленные в пункте 1.2.3. раздела 2 тома 2 аукционной документации (подпункт 8.3.4 пункта 8 Раздела 1 Тома 2 аукционной документации).

Исходя из смысла данных пунктов, Комиссия Мурманского УФАС пришла к выводу, что объектом закупки является оказание услуги по отпуску необходимых товаров, а не поставка лекарственных средств.

Следовательно, ссылка Заявителя на то, что Заказчик при формировании документации по Электронному аукциону нарушил требования пункта 6 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и Постановления безосновательна.

В данной части жалоба ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» признается необоснованной.

По существу доводов Общества о том, что Заказчиком в нарушение норм Закона о контрактной системе при проведении Электронного аукциона объединены в состав одного лота услуги по поставке лекарственных препаратов и отпуск лекарственных препаратов гражданам установлено нижеследующее.

Как было указано ранее, согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Цели осуществления закупок регламентированы статьей 13 Закона о контрактной системе.



В соответствии с настоящим Федеральным законом заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а именно для:

1) достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации (в том числе федеральными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации), государственными программами субъектов Российской Федерации (в том числе региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов Российской Федерации), муниципальными программами;

2) исполнения международных обязательств Российской Федерации, реализации межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация, за исключением исполняемых в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи государственных программ;

3) выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов, за исключением выполняемых в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи функций и полномочий.

Основной целью Закона о контрактной системе является удовлетворение потребностей государственных заказчиков в товарах (работах, услугах), которые необходимы для осуществления ими своих функций, при соблюдении определённых, установленных этим законом ограничений.

При осуществлении закупки Заказчик наделен правом самостоятельного выделения отдельных лотов (по группам, классам, видам и иным единицам), правом выставления предмета торгов единым лотом, а также правом определения его содержания (с обязательным указанием отдельных условий оказания соответствующих услуг).

В соответствии с частью 1 статьи 4.1 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», (далее по тексту решения – Закон о государственной социальной помощи), к полномочиям Российской Федерации в области оказания государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, переданным для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, относятся следующие полномочия по организации обеспечения граждан, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, и не отказавшихся от получения социальной услуги, предусмотренной пунктом 1 части 1 статьи 6.2 настоящего Федерального закона, лекарственными препаратами для медицинского применения, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов.

1) осуществление закупок (в том числе организация определения поставщиков) лекарственных препаратов для медицинского применения, медицинских изделий, а также специализированных продуктов лечебного питания для детей-инвалидов;

3) организация обеспечения населения лекарственными препаратами для медицинского применения, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, закупленными по государственным контрактам.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 6.2 указанного Закона о государственной социальной помощи, в состав предоставляемого гражданам из числа категорий, указанных в статье 6.1 настоящего Федерального закона, набора социальных услуг включаются социальные услуги по обеспечению в соответствии со стандартами медицинской помощи необходимыми лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные

препараты, медицинскими изделиями по рецептам на медицинские изделия, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов.

Утвержденным в развитие норм указанного Закона Порядком предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан (приказ Минздравсоцразвития Российской Федерации от 29.12.2004 № 328) предусмотрено, что предоставление гражданам социальных услуг в части обеспечения необходимыми лекарственными средствами (отпуск лекарственных средств) осуществляется через аптечную сеть по рецептам.

Эти особенности отпуска лекарственных средств были учтены Министерством здравоохранения в заявках на размещение закупки, поданных в уполномоченный орган – Комитет государственных закупок Мурманской области.

Объект закупки определен как оказание услуги по отпуску необходимых товаров отдельным категориям граждан, обслуживаемых федеральными государственными бюджетными учреждениями здравоохранения, находящимися в ведении Федерального медико-биологического агентства.

Социальная услуга – это непрерывный, неделимый, технологически функционально связанный комплекс мероприятий по доведению лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения до получателей социальных услуг и включающий в себя: закупку, доставку, приемку, обеспечение контроля качества, хранение, отпуск лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения по рецепту врача, информационное обеспечение, ведение учета и отчетности.

Установленные техническим заданием условия оказания услуги, требования к количественным характеристикам (объему) услуги, требования к качеству услуги направлены на бесперебойное обеспечение граждан необходимыми лекарственными препаратами, равномерное поступление в аптечные учреждения согласно заявкам медицинских учреждений.

Для Заказчика является важным равномерное поступление в аптечные учреждения области лекарственных препаратов согласно техническому заданию. Разделение предмета контракта может привести к невыполнению функций по оказанию социальной помощи отдельным категориям граждан.

Предметом государственного контракта является услуга по обеспечению граждан лекарственными препаратами, а не отпуск лекарственных препаратов в собственных аптеках исполнителя.

Исполнитель обязан организовать отпуск лекарственных препаратов в аптечных организациях (пунктах отпуска), расположенных на территории Мурманской области по списку. При этом список содержит минимальное количество аптечных организаций, необходимых для осуществления услуги, расчет количества пунктов отпуска основан на численности населенных пунктов. Заказчик не устанавливает к исполнителю требования об осуществлении хранения в определенном месте и не предъявляет требований о наличии пунктов отпуска по списку в ведении участника.

Действующим законодательством предусмотрено, что отпуск лекарственных средств должен осуществляться исключительно из аптечных учреждений.

Согласно пункту 47 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и части 1 статьи 8 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (далее по тексту решения – Закона об обращении лекарственных средств) фармацевтическая деятельность подлежит лицензированию.

Под такой деятельностью законодатель в пункте 33 статьи 4 Закона об обращении лекарственных средств, понимает деятельность, включающую в себя оптовую торговлю

лекарственными средствами, их хранение, перевозку и (или) розничную торговлю лекарственными препаратами, их отпуск, хранение, перевозку, изготовление лекарственных препаратов.

Аптечная организация - организация, структурное подразделение медицинской организации, осуществляющие розничную торговлю лекарственными препаратами, хранение, перевозку, изготовление и отпуск лекарственных препаратов для медицинского применения в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона (пункт 35 статьи 4 Закона об обращении лекарственных средств).

Статьей 53 Закона об обращении лекарственных средств установлено, что организации оптовой торговли лекарственными средствами могут осуществлять продажу лекарственных средств или передавать их в установленном законодательством Российской Федерации порядке, в том числе другим организациям оптовой торговли лекарственными средствами, аптечным организациям, индивидуальным предпринимателям, имеющим лицензию на фармацевтическую деятельность или лицензию на медицинскую деятельность.

В статье 55 Закона об обращении лекарственных средств установлен порядок розничной торговли лекарственными средствами, в соответствии с которым розничная торговля лекарственными препаратами осуществляется аптечными организациями, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на фармацевтическую деятельность, медицинскими организациями, имеющими лицензию на фармацевтическую деятельность, и их обособленными подразделениями.

Оптовая и розничная торговля лекарственными препаратами являются разными видами экономической деятельности, лицензии выдаются отдельно на осуществление оптовой торговли лекарственными препаратами и на осуществление розничной торговли лекарственными препаратами.

Организации оптовой торговли лекарственными препаратами обязаны иметь лицензию на осуществление фармацевтической деятельности оптовой торговли лекарственными препаратами.

В аукционной документации требование о наличии лицензии на осуществление фармацевтической деятельности по оптовой торговле лекарственными препаратами отсутствует.

На основании изложенного, можно сделать вывод о том, что при проведении Электронного аукциона на поставку лекарственных препаратов для обеспечения граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи, поставка и отпуск лекарственных препаратов являются технологически и функционально взаимосвязанными.

Действующее законодательство не ограничивает возможность заказчика, уполномоченного органа объединить в один лот такие виды деятельности как поставка лекарственных препаратов и их отпуск льготным категориям граждан, поскольку данные виды деятельности являются комплексным предметом аукциона и направлены на достижение одного результата - исполнения Министерством здравоохранения Мурманской области возложенных на него законодательством функций по обеспечению лекарственными средствами граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи.

Комиссия Мурманского УФАС не усматривает в действиях Заказчика нарушение норм Закона о контрактной системе и признает жалобу ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» необоснованной в этой части.

Данная позиция также подтверждена Решением Арбитражного суда Архангельской области от 22 ноября 2013 г. по делу № А05-9676/2013, Решением Арбитражного суда по Мурманской области от 19 августа 2014 г. по делу № А42-8594/2013, а также Постановлением Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 29 апреля 2014 года по делу № А46-11766/2013.

В силу части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным [законом](#) от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным [законом](#) от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

При изучении положений аукционной документации Обществом сделан вывод о том, что Заказчик возлагает на Исполнителя функцию закупки лекарственных препаратов.

Указанные действия, по мнению ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК», нарушают требования Постановления Правительства Мурманской области от 11.02.2011 № 54-ПП «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Мурманской области».

Комиссия Мурманского УФАС приняла решение передать должностному лицу материалы дела для рассмотрения вопроса о наличии либо отсутствии в действиях Министерства здравоохранения Мурманской области признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Довод Заявителя о том, что аукционная документация содержит требования к оформлению заявки Комиссия Мурманского УФАС находит безосновательным в виду следующего.

Как было указано ранее, содержание документации об электронном аукционе регламентировано статьей 64 Закона о контрактной системе.

В силу части 2 статьи 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе не может содержать требования к оформлению и форме заявки на участие в таком аукционе.

Состав документации об Электронном аукционе определен пунктом 1 Раздела 1 Тома 1 аукционной документации.

В подпункте 4 пункта 1.1.1 части 1 раздела 1 тома 1 указано, что документация об Электронном аукционе включает в себя образцы рекомендуемых форм для заполнения в соответствии с настоящим томом.

В данной части жалоба Общества признается необоснованной.

Помимо прочего, Заявитель указывает в жалобе, что действия Заказчика и Уполномоченного органа, утвердивших документацию и опубликовавших Электронный аукцион на оказание услуг по отпуску лекарственных средств, приводят к не эффективному использованию денежных средств, ограничению возможностей участия юридических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, устранению гласности и прозрачности закупки.

В обоснование своего довода ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» ссылается на статью 6 и статью 8 Закона о контрактной системе.

Согласно статье 6 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе определено, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

По мнению Общества, минуя стадию определения поставщика по поставке необходимых лекарственных средств и определения конкурентных цен на лекарственные препараты, предлагаемых участниками размещения заказа, нарушая процедуру определения поставщика, Заказчиком и Комитетом государственных закупок Мурманской области не достигаются и не реализовываются принципы, установленные Законом о контрактной системе.

В ходе заседания представители Заказчика пояснили, что Заказчиком применен принцип объединения услуг в один лот с целью комплексного обеспечения льготных категорий граждан Мурманской области социальной помощью.

Доказательств того, что такой принцип размещения заказа привел бы к неэффективному расходованию бюджетных средств, Заявителем не представлено.

В пункте 23 постановления Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» дано разъяснение в следующей части:

«Статьей 34 Бюджетного кодекса РФ установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса указанного принципа, судам необходимо учитывать, что участники бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах выделенных на определенные цели бюджетных средств самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции.

В связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата».

В соответствии со статьей 421 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

Стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами.

Таким образом, заключение по результатам Электронного аукциона государственного контракта, предметом которого является комплекс оказания социальных услуг, не противоречит положениям Закона о контрактной системе и положениям гражданского законодательства.

В данной части жалоба Заявителя признается необоснованной.

ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» указывает в жалобе, что Заказчиком неправомерно установлено требование об остаточном сроке годности лекарственного средства, выраженное в процентах. Поскольку данное требование, по мнению Общества, влечет за собой установление неравных условий для производителей лекарственных средств, ограничение конкуренции и количества участников закупки.

Требования к качеству и безопасности работ (услуг) установлены в части 2 раздела 2 тома 2 аукционной документации.

Согласно данным требованиям Исполнитель:

- обеспечивает наличие в пунктах отпуска товаров надлежащего качества с остаточным сроком годности:

- со сроком годности до 2-х лет не менее 60 % от срока годности, установленного производителем,
- со сроком годности свыше 2-х лет не менее 50 % от срока годности, установленного производителем; (исполнитель может предложить Заказчику товары с остаточным сроком годности менее срока, указанного в настоящем пункте Контракта, при этом цена должна быть снижена по согласованию с Заказчиком с учетом уменьшения остаточного срока годности);

- обеспечивает контроль сроков годности товаров.

Как было указано ранее, основной целью Закона о контрактной системе является удовлетворение потребностей государственных заказчиков в товарах (работах, услугах), которые необходимы для осуществления ими своих функций, при соблюдении определённых, установленных этим законом ограничений.

В ходе заседания представители Заказчика пояснили следующее.

Под сроком годности лекарственных средств понимается время, в течение которого лекарственные средства полностью отвечают всем требованиям нормативной документации, в соответствии с которой они были выпущены и хранились. Срок годности лекарственного средства устанавливается экспериментально при хранении в течение определенного времени в условиях и упаковке, регламентируемых нормативным документом, и, по мере накопления данных, он может быть изменен как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения (Порядок установления сроков годности ОСТ-42-2-72, утвержден Минмедпромом СССР и Минздравом СССР 29.12.72).

Начальной датой отсчета срока годности является дата выпуска. При этом рекомендуемые условия хранения должны соблюдаться не только при хранении, при транспортировке и при продаже (реализации). Первоначальный срок годности лекарственного средства, который, как правило, должен быть не менее двух лет, определяет предприятие - изготовитель (разработчик) при подготовке проекта нормативной документации. После регистрации лекарственного средства и начала промышленного выпуска предприятие - изготовитель (разработчик) обязан продолжить работы по изучению стабильности лекарственного средства с целью подтверждения или уточнения его срока годности. Стабильность (устойчивость) - это фактор качества лекарственных средств. Критерием стабильности лекарственного вещества служит сохранение его качества, т.е. внешнего вида, растворимости, подлинности, доброкачественности и количественного содержания.

Снижение количественного содержания фармакологически активного вещества в лекарстве подтверждает его нестабильность.

Особые условия хранения и транспортировки лекарственного средства должны быть указаны при маркировке упаковки. Лекарственный препарат может реализовываться до окончания срока годности. Например, срок годности лекарственного средства - до 16.05.2011. Это не означает, что последний срок реализации данного препарата 16 мая 2011 года. Лекарственный препарат должен быть отпущен с таким расчетом, чтобы остаточный срок годности позволил покупателю полностью использовать его до окончания его срока годности.

Согласно Гражданскому кодексу РФ сроком годности признается «срок, по истечении которого товар считается непригодным для использования по назначению». Законодательство определяет и перечень таких товаров, в который входят, в частности, лекарственные препараты. В свою очередь, необходимость строгого правового регулирования обращения лекарственных средств обусловлена их высокой социальной значимостью как объектов гражданского оборота. Крайне важно, чтобы до конечного потребителя лекарственные средства доходили не только эффективными, но и безопасными для здоровья.

Изучив материалы дела, Комиссия Мурманского УФАС пришла к выводу, что Заявителем не представлены доказательства, каким образом требование об остаточном сроке годности лекарственного средства, выраженное в процентах, ограничивает участие ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» в Электронном аукционе, равно как и не представлены какие-либо доказательства, свидетельствующие о наличии указанных ограничений.

Кроме того, в ходе заседания Комиссией Мурманского УФАС установлено, что начальная (максимальная) цена Электронного аукциона формировалась на основании 3 коммерческих предложений. Соответственно, как минимум три исполнителя готовы выполнить работы в соответствии с требованиями Заказчика.

Однако для решения вопроса о наличии либо отсутствии в действиях Заказчика признаков нарушения антимонопольного законодательства, Комиссия Мурманского УФАС приняла решение передать должностному лицу материалы дела для рассмотрения по признакам нарушения статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Исследовав положения документации об Электронном аукционе, исходя из целей Закона о контрактной системе, принимая во внимание свободу Заказчика в определении предмета Электронного аукциона и формировании лота с учетом его потребностей, а также отсутствие прямого запрета на включение в один лот функционально взаимосвязанных товаров, Комиссия Мурманского УФАС пришла к выводу, что объединение в состав одного лота услуги по поставке лекарственных препаратов и отпуск лекарственных препаратов гражданам обусловлены потребностью Заказчика и установлены в соответствии требованиями Закона о контрактной системе.

На основании изложенного, Комиссия Мурманского УФАС признает жалобу ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» необоснованной, действия Заказчика не нарушающими требования Закона о контрактной системе.

Руководствуясь статьями 17, 60 Закона о размещении заказов, Комиссия по контролю в сфере размещения заказов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

**РЕШИЛА:**

1. Жалобу ЗАО фирма ЦВ «ПРОТЕК» на действия заказчика - Министерства здравоохранения Мурманской области при проведении электронного аукциона «право заключения государственного Контракта на оказание услуги по отпуску необходимых товаров отдельным категориям граждан, обслуживаемых федеральными государственными бюджетными учреждениями здравоохранения, находящимися в ведении Федерального медико-биологического агентства», признать необоснованной.
2. Передать должностному лицу Мурманского УФАС материалы дела для рассмотрения вопроса о наличии либо отсутствии в действиях Министерства здравоохранения Мурманской области признаков нарушения статьи 15, статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.