

РЕШЕНИЕ

16 ноября 2011 года

г. Архангельск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по контролю в сфере размещения заказов в составе:

Председатель комиссии:

Фролова С.В. Заместитель руководителя - начальник отдела контроля размещения государственного заказа;

Члены комиссии:

Короткова И.Ю. Заместитель начальника отдела контроля размещения государственного заказа;

Спиридонова О.Г. Главный специалист-эксперт отдела контроля размещения государственного заказа

Половенская П.А. Главный специалист-эксперт отдела контроля размещения государственного заказа

на основании статей 17 и 60 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О размещении заказов»), Постановления Правительства РФ от 20.02.2006 № 94 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд», Постановления Правительства РФ от 30.12.2006 № 841 «О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 07.04.2004 № 189», в присутствии представителей от:

Заявителя – Хабаль И.В. (доверенность от 01.01.2011г. №1);

Заказчика – Поварневой С.Е. (доверенность от 11.11.2011г. № 01-01-14/д2812).

Уполномоченный орган был надлежащим образом уведомлен о времени и месте рассмотрения дела, ходатайствовал о рассмотрении дела без участия его представителей

При участии от ОРИ ЭБ и ПК №1 УМВД России по Архангельской области Королева Д.И (удостоверение АРХ№028798)

УСТАНОВИЛА:

09 ноября 2011 года в Архангельское УФАС России – уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий контроль в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, поступила жалоба ООО «Атланта» (далее – Заявитель) на действия Заказчика -

министерства здравоохранения и социального развития Архангельской области и Уполномоченного органа – агентства государственного заказа и конкурентной политики Архангельской области (далее по тексту - Уполномоченный орган) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения государственного контракта по оказанию услуг по обеспечению лекарственными препаратами из аптечных организаций (пунктов отпуска) по рецептам врачей (фельдшеров) медицинских организаций граждан, проживающих в муниципальных образованиях Архангельской области и в НАО, имеющих право на льготное обеспечение в соответствии со ст. 6.2 Федерального закона от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», областным законом от 02.03.2005 г. № 2-2-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных групп населения Архангельской области в обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» согласно ведомственной целевой программе «Льготные лекарства на 2011 год», утвержденной распоряжением министерства здравоохранения и социального развития Архангельской области от 21 июня 2010 года № 550-рд (Извещение № 0124200000611001256).

Содержание жалобы:

Обжалуются действия Заказчика и Уполномоченного органа в связи с объединением в одном лоте услуг по поставке, хранению и отпуску лекарственных средств, что, по мнению Заявителя, приводит к ограничению количества участников размещения заказа.

Заказчик, Уполномоченный орган не согласны с доводами Заявителя по основаниям, изложенным в объяснениях (письма от 14.11.2011г. № 01-01-14/Д2832; от 15.11.2011г. № 314-05-1405 соответственно).

Комиссия Архангельского УФАС России рассмотрела жалобу и провела на основании части 5 статьи 17 ФЗ «О размещении заказов» внеплановую проверку размещенного заказа с учетом следующего.

В соответствии с пунктом 1 раздела I Постановления Правительства Архангельской области от 18 декабря 2009 г. № 215-пп «Об утверждении положения об Агентстве государственного заказа и конкурентной политики Архангельской области» Агентство госзаказа Архангельской области является уполномоченным исполнительным органом государственной власти Архангельской области в сфере размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд Архангельской области (далее – Уполномоченный орган).

Взаимодействие Уполномоченного органа и государственных заказчиков Архангельской области в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Архангельской области осуществляется в порядке, установленном постановлением администрации Архангельской области от 31 октября 2008 года № 244-па/38 «О мерах по реализации Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для

государственных и муниципальных нужд» (далее – Постановление №244-па/38).

Согласно Постановлению № 244-па/38 заказчик направляет в Уполномоченный орган заявку на организацию размещения заказа. На основании пункта 7 примечания указанного постановления сведения, указанные в заявке Заказчика, являются исчерпывающими и изменению и дополнению агентством не подлежат. Уполномоченный орган на основании представленной заявки Заказчика подготавливает документацию об аукционе и организует размещение заказа.

В Уполномоченный орган 29.09.2011 года поступила заявка от Заказчика, подписанная министром здравоохранения и социального развития Архангельской области, на организацию размещения заказа по оказанию услуг по обеспечению лекарственными препаратами из аптечных организаций (пунктов отпуска) по рецептам врачей (фельдшеров) медицинских организаций граждан, проживающих в муниципальных образованиях Архангельской области и в НАО, имеющих право на льготное обеспечение в соответствии со ст. 6.2 Федерального закона от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», областным законом от 02.03.2005 г. № 2-2-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных групп населения Архангельской области в обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» согласно ведомственной целевой программе «Льготные лекарства на 2011 год», утвержденной распоряжением министерства здравоохранения и социального развития Архангельской области от 21 июня 2010 года № 550-рд.

26.10.2011 года Уполномоченным органом на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов <http://zakurki.gov.ru> размещено Извещение № 0124200000611001256 о проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения государственного контракта по оказанию услуг по обеспечению лекарственными препаратами из аптечных организаций (пунктов отпуска) по рецептам врачей (фельдшеров) медицинских организаций граждан, проживающих в муниципальных образованиях Архангельской области и в НАО, имеющих право на льготное обеспечение в соответствии со ст. 6.2 Федерального закона от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», областным законом от 02.03.2005 г. № 2-2-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных групп населения Архангельской области в обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» согласно ведомственной целевой программе «Льготные лекарства на 2011 год», утвержденной распоряжением министерства здравоохранения и социального развития Архангельской области от 21 июня 2010 года № 550-рд (далее – открытый аукцион в электронной форме).

Оператор электронной площадки - ООО «РТС-тендер» (далее – оператор электронной площадки).

Начальная (максимальная) цена контракта – 12 600 807,19 рублей.

Как следует из положений документации об открытом аукционе в электронной форме оказание услуг по предмету открытого аукциона в электронной форме должно осуществляться аптекой или аптечным пунктом. Весь объем услуг заключается в закупке лекарственных средств, их доставке до аптечных пунктов, хранению и отпуску гражданам по рецептам врачей (фельдшеров).

Как пояснил представитель Заявителя в заседании Комиссии Архангельского УФАС России, такое объединение в предмет одного аукциона разных услуг, которые должны быть разделены на отдельные лоты, ограничивает количество участников размещения заказа. ООО «Атланта» могло бы осуществить только закупку и хранение необходимых Заказчику лекарственных средств. По мнению представителя Заявителя – ООО «Атланта», поставкой лекарственных средств до аптек должны заниматься транспортные компании. То есть весь объем услуг по предмету контракта ООО «Атланта» выполнить не имеет возможности.

Представитель Заказчика в заседании Комиссии Архангельского УФАС России пояснила следующее. С 01.01.2005г. льготные категории граждан по региональному законодательству обеспечиваются по целевой программе. Кроме того, с 01.01.2008г. льготные категории граждан по федеральному законодательству так же обеспечиваются по целевой программе Архангельской области. Обеспечение таких граждан необходимыми лекарственными средствами осуществляется по рецепту врача через отпуск необходимых лекарств в аптечных учреждениях. Аптечные учреждения в свою очередь сами заключают договоры с поставщиками на поставку лекарственных средств, осуществляют хранение лекарственных средств и осуществляют их отпуск по рецептам врачей (фельдшеров). При этом необходимые Заказчику лекарственные средства, указанные в перечне лекарственных препаратов документации об открытом аукционе в электронной форме, победитель открытого аукциона в электронной форме должен уже иметь в наличии, то есть закупить за счет собственных средств. Оплата отпущенных лекарственных средств производится за счет средств Заказчика по факту отпуска лекарственных средств. Подтверждение количества отпущенных лекарственных средств по рецептам врачей фиксируется в реестре отпущенных лекарственных средств. ГУЗ «Медицинский информационно-аналитический центр» проводит медико-экономическую экспертизу сводного реестра рецептов. На основании такого реестра выставляются к оплате счета – фактуры, которые оплачиваются Заказчиком.

Такие полномочия ГУЗ «Медицинский информационно-аналитический центр» установлены Порядком обмена информацией по программам льготного лекарственного обеспечения, утвержденного распоряжением министерства здравоохранения и социального развития Архангельской области 24.05.11г. № 478-РА.

Такая схема закупки, хранения и отпуска лекарственных средств очень удобна для Заказчика, так как если разделить поставку и отпуск лекарственных средств на две разные закупки, это могло бы привести к тому, что в результате поставки сразу всего объема закупленных лекарственных средств не все они смогут быть реализованы льготными категориями граждан в связи с отсутствием спроса на такие лекарственные средства. При этом в данном случае оплата лекарственных средств была бы произведена по факту их поставки.

Таким образом, при формировании такого предмета закупки - закупка, хранение и отпуск лекарственных средств, была учтена необходимость достижения конечного результата - обеспечения нуждающихся граждан необходимыми лекарственными средствами. Это позволит избежать расходования денежных средств из бюджета до того момента, пока конечный результат не будет достигнут, а именно: гражданин, имеющий право на льготное лекарственное обеспечение,

получит лекарство.

Как следует из содержания части 1 статьи 1 ФЗ «О размещении заказов» названный 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, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования.

При таких обстоятельствах Архангельское УФАС России поддерживает позицию Заказчика, поскольку в основу выбора такого способа формирования предмета закупки и данной системы оплаты услуг, в основу которой положены принципы эффективности, экономии, разумного и целевого расходования бюджетных средств.

Кроме того, объединение услуг по поставке, хранению и отпуску лекарственных средств является потребностью Заказчика. Согласно ФЗ «О размещении заказов» Заказчик сам определяет свои потребности.

Заявитель – ООО «Атланта» в своей жалобе ссылается на Письмо ФАС РФ от 14.02.2011 N АЦ/4619 "О разъяснении Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о размещении заказов) в части соблюдения законодательства о размещении заказов Российской Федерации при проведении закупок на оказание услуг по обеспечению отдельных категорий граждан лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения", согласно которому, ФАС России считает, что в целях недопущения ограничения количества участников торгов не следует объединять в один лот услуги по поставке, хранению и отпуску лекарственных средств (изделий медицинского назначения) отдельным категориям граждан.

Архангельское УФАС России поддерживает такую позицию ФАС России, однако, в данном случае, полагаем, что целесообразно руководствоваться нормами действующего законодательства, в том числе бюджетного, поскольку, как было отмечено выше, ФЗ «О размещении заказов» призван обеспечить эффективное использование бюджетных средств. В противном же случае – при разделении на лоты услуги по поставке, по хранению и отпуску лекарственных средств, Заказчик, а значит и соответствующий бюджет, понесет дополнительные расходы. Поэтому Комиссия Архангельского УФАС России считает, что руководствоваться вышеназванным письмом ФАС России следует, но при этом проводить комплексный анализ действующего законодательства и выбирать наиболее приемлемый для конкретного случая (в данном случае - конкретного региона) способ формирования предмета торгов.

Таким образом, Комиссия Архангельского УФАС России не усматривает в действиях Заказчика и Уполномоченного органа нарушений по формированию предмета закупки – объединения в один лот закупки, хранения и отпуска лекарственных средств.

Однако, как следует из документации об открытом аукционе в электронной форме, место оказания услуги (пункт 5 раздела 2 «Сведения об услугах, на оказание которых размещается заказ, и об условиях исполнения контракта») Заказчиком определены местоположения аптечных учреждений в различных населенных пунктах Архангельской области и Ненецком автономном округе.

Как пояснил представитель Заказчика в заседании Комиссии Архангельского УФАС России, аптечными учреждениями во всех необходимых населенных пунктах в пределах границ Архангельской области и Ненецкого автономного округа располагает только одна аптечная сеть «Фармация».

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

При этом, Комиссия Архангельского УФАС России отмечает, что такое формирование лота относительно объединения по территориальному расположению всех аптек в Архангельской области и НАО создает участнику торгов - аптечной сети «Фармация» преимущественные условия участия в торгах, что является признаком нарушения части 2 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Часть 1 статьи 1 ФЗ «О размещении заказов» устанавливает, что данный закон направлен, в том числе, на расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов.

В случае разделения общего количества аптечных учреждений, указанных в документации об открытом аукционе в электронной форме и выделения более мелких территориальных единиц (например, разделить территорию области на более мелкие сегменты с выделением НАО в отдельную закупку), значительно большее количество участников – аптечных учреждений могли бы принять участие в данных торгах.

Так, например, исходя из аналитического отчета о состоянии конкуренции на рынке услуг розничной торговли лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и сопутствующими товарами на 2008- 2009гг., который проводится Архангельским УФАС России, существуют различные аптечные сети на территории Архангельской области, которые имеют минимум 1 аптечную организацию в различных районах Архангельской области: ООО «Фармакон» (в г. Котласе, Котласском районе, Ленском районе); ООО «МК Компани» (в г. Архангельске, Виноградовском районе); ООО «Ритм» (в Кагопольском районе, Коношском районе, Плесецком районе); ООО «Аптека МК» (в г. Архангельске, в Пинежском районе).

Таким образом, в результате укрупнения по территориальному признаку сети аптек, которые будут осуществлять хранение и отпуск лекарственных средств в Архангельской области и Ненецком автономном округе, Комиссия Архангельского

УФАС России усматривает в действиях Заказчика признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь частями 5 и 9 статьи 17, частью 6 статьи 60 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Административным регламентом ФАС России по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (утв. Приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379), Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по контролю в сфере размещения заказов,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Атланта» необоснованной.
2. Передать материалы дела в отдел контроля органов власти Архангельского УФАС России по признакам нарушения статьи 17 ФЗ «О размещении заказов».

Примечание. Согласно части 9 статьи 60 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.