

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания за нарушение законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд по делу об административном правонарушении № 05-5/1-75-2016

20 декабря 2016 г.

г. Тверь

Я, заместитель руководителя-начальник отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области Красюкова Л.К., рассмотрев протокол № 05-5/1-75-2016 об административном правонарушении от 06.12.2016, составленный в отношении должностного лица – главного врача государственного бюджетного учреждения здравоохранения Тверской области «Областная клиническая больница» ***, по части 4.1 и 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), и материалы дела об административном правонарушении № 05-5/1-75-2016,

в присутствии защитника – ***

в отсутствие ***, надлежаще извещенного о дате, времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении (об указанном свидетельствует уведомление о вручении от 07.12.2016 и доверенности защитников от 20.12.2016, , выданные для участия в Управлении Федеральной антимонопольной службы по Тверской области в деле об административном правонарушении),

УСТАНОВИЛ:

Настоящее дело возбуждено протоколом № 05-5/1-75-2016 об административном правонарушении от 06.12.2016, составленным в отношении должностного лица – главного врача государственного бюджетного учреждения здравоохранения Тверской области «Областная клиническая больница» *** по частям 4.1 и 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Согласно указанному протоколу, в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – Управление) 22.08.2016 поступила жалоба Общества, полагающего, что при проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта на поставку лекарственных средств (Эноксапарин натрия) для нужд государственных учреждений здравоохранения Тверской области (совместные торги) лот 149 (извещение от 29.07.2016 № 0136200003616005503) нарушены требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон) в части описания объекта закупки.

В ходе рассмотрения жалобы Общества Комиссия Управления по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия) признала жалобу Общества обоснованной и пришла к выводу о том, что Заказчиком объект закупки в документации об аукционе описан необъективно – с нарушением требований Закона, и такое описание объекта закупки может привести к ограничению количества участников закупки.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссия установила следующее.

29.07.2016 Уполномоченным органом – Министерством имущественных и земельных отношений Тверской области 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 размещены извещение № 0136200003616005503 о проведении электронного аукциона на право заключения контракта на поставку лекарственных средств (Эноксапарин натрия) для нужд государственных учреждений здравоохранения Тверской области (совместные торги) лот 149 и документация об электронном аукционе; начальная (максимальная) цена контракта (общая) составляет 5 621 616,00 рублей; начальная (максимальная) цена контракта Государственного бюджетного учреждения здравоохранения Тверской области «Областная клиническая больница» (далее – Заказчик) составляет 4814040 рублей (за 1500 единиц раствора для инъекций 4000 анти-Ха МЕ/0,4 мл – шприцы с защитной системой иглы и 400 единиц раствора для инъекций 8000 анти-Ха МЕ/0,8 мл – шприцы с защитной системой иглы).

В соответствии с частью 1 статьи 59 Закона 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.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Закона 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 Закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с пунктами 1 и 6 части 1 статьи 33 Закона заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) 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;

б) 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 Закона вправе указывать торговые наименования этих лекарственных средств. Указанный перечень и порядок его формирования утверждаются Правительством Российской Федерации.

В Техническом задании документации об аукционе требования к закупаемому лекарственному препарату установлены следующим образом (в форме таблицы):

№ п/п	МНН	Лекарственная форма, дозировка	Расфасовка	Ед. измерения	Количество
1	Эноксапарин натрия	Раствор для инъекций 4000 анти-Ха МЕ/0,4 мл – шприцы с защитной системой иглы	№ 10	упаковка	1880
2	Эноксапарин натрия	Раствор для инъекций 8000 анти-Ха МЕ/0,8 мл – шприцы с защитной системой иглы	№ 10	упаковка	400

Государственный реестр лекарственных средств по международному непатентованному наименованию Эноксапарин натрия - с требуемыми заказчиком дозировкой и лекарственной формой, включает в себя лекарственные средства с торговыми наименованиями – «Анфибра», производитель ООО «Верофарм» (Россия); «Эниксум», производитель ЗАО «ФармФирма Сотекс» (Россия), и «Клексан», производитель САНОФИ-АВЕНТИС (Франция).

При этом лекарственные средства «Клексан» и «Эниксум» выпускаются в шприцах с защитной системой иглы, а лекарственные средства «Анфибра», как это следует

из пояснений Общества и не отрицается Министерством, выпускаются в шприцах, но без защитной системы иглы, а также в ампулах.

Спорным требованием Общество считало установление требования о том, что бы раствор для инъекций поставлялся в шприцах с защитной системой иглы; поскольку данное требование не является требованием к самому лекарственному средству, не является также требованием к его лекарственной форме, дозировке.

Таким образом, поскольку объектом закупки являются лекарственные средства, заказчик при установлении требований к таким лекарственным средствам должен руководствоваться, прежде всего, требованиями пункта 6 части 1 статьи 33 Закона - документация об аукционе должна содержать указание на МНН лекарственных средств, на дозировку и на количество лекарственного средства; иные характеристики лекарственных препаратов, не влияющие на терапевтические свойства лекарственных средств, заказчик устанавливать не вправе.

Указанная позиция согласуется с разъяснениями ФАС России от 18.05.2015 № АК/24046/15, на которые в своей жалобе ссылается Общество, а также с правовой позицией Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда и Арбитражного суда Северо-Западного округа изложенной соответственно в постановлениях от 06.07.2016 и от 08.11.2016 по делу № А66-16581/2015, в которых, в частности, указано следующее: *«Лекарственные препараты с одинаковыми МНН, взаимозаменяемыми лекарственными формами, взаимозаменяемыми дозировками и разными торговыми наименованиями следует относить к взаимозаменяемым лекарственным препаратам.*

Иные характеристики лекарственных препаратов (например, первичная упаковка (форма выпуска), вторичная упаковка, количество препарата в первичной упаковке (например, объем наполнения), количество единиц (ампул, шприцев и т.д.) препарата во вторичной упаковке и т.п.) не влияют на терапевтические свойства лекарственных средств».

В данном случае уполномоченный орган, заказчики, установив в документации об аукционе требования не к лекарственным средствам, а к первичной упаковке лекарственного средства - к наличию защитной системы иглы у шприцов, фактически исключили возможность участия в аукционе тем участникам закупки, которые могли предложить к поставке товар с тем же МНН, дозировкой, терапевтическим свойством.

Следовательно, при вышеназванных обстоятельствах, уполномоченный орган и заказчики, указав в документации об аукционе в электронной форме требования к первичной упаковке лекарственного средства, нарушили требования пунктов 1 и 6 части 1 статьи 33 Закона, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона.

В соответствии со статьей 107 Закона лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, [административную](#), уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 4.1 статьи 7.30 КоАП РФ включение в описание объекта

закупки требований и указаний в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименования места происхождения товара или наименования производителя, требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, предусмотренных [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, или включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 1 процента начальной (максимальной) цены контракта, но не менее десяти тысяч рублей и не более пятидесяти тысяч рублей.

Содержание части 4.1 статьи 7.30 КоАП РФ свидетельствует о том, что объективной стороной правонарушения, предусмотренного данной нормой, является, в том числе, включение в описание объекта закупки требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки.

В ходе рассмотрения настоящего дела об административном правонарушении состав административного правонарушения, предусмотренного частью 4.1 статьи 7.30 КоАП РФ не установлен (победителем до рассмотрения жалобы по существу и после исполнения предписания признан один и тот же участник – ГУП «Фармация» и с тем же предложением по цене контракта -5565399,84 руб., при этом предложены лекарственные средства с вышеназванным МНН и со всеми тремя торговыми наименованиями).

Вместе с тем, как указано выше, в ходе рассмотрения жалобы установлено, что описание объекта закупки в части требования о поставке лекарственного средства в шприцах с защитной системой иглы, которое не свидетельствует о терапевтических свойствах лекарственного средства, произведено с нарушением требований пунктов 1 и 6 части 1 статьи 33 Закона.

В соответствии с частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных [частями 4 и 4.1](#) настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч рублей.

Аукционная документация, не соответствующая требованиям Закона, утверждена от имени Заказчика главным врачом государственного бюджетного учреждения здравоохранения Тверской области «Областная клиническая больница» ***, назначенным на данную должность с 27.01.2010 распоряжением Комитета по управлению имуществом Тверской области от 27.01.2010 № 32.

Следовательно, *** является должностным лицом, ответственным за совершение административного правонарушения, в части утверждения документации об аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок; в его действиях содержится состав административного правонарушения, предусмотренного

частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Дата совершения административного правонарушения: 29.07.2016.

Место совершения административного правонарушения: г. Тверь.

*** представлены пояснения в отношении данной закупки, просит прекратить по малозначительности правонарушения, полагая, что совершенное деяние не причинило существенного вреда охраняемым общественным отношениям.

Действия *** совершены виновно, поскольку, являясь должностным лицом заказчика, он обязан был выполнять императивные требования законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В соответствии со статьей 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Согласно примечанию к статье 2.4 КоАП РФ под должностным лицом в КоАП РФ следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно – распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Лица, осуществляющие функции члена конкурсной, аукционной, котировочной или единой комиссии, созданной государственным или муниципальным заказчиком, уполномоченным органом, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29 – 7.32 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица.

*** в этой связи ответственности за совершение административного правонарушения подлежит вне зависимости от формы вины – в связи с ненадлежащим исполнением им как должностным лицом своих служебных обязанностей, которые в данном случае выражались в необходимости соблюдения требований законодательства о контрактной системе при

утверждении документации о закупке.

Факт совершения административного правонарушения и виновность *** в совершении административного правонарушения подтверждается протоколом об административном правонарушении от 06.12.2016 № 05-5/1-75- 2016 и материалами дела № 05-5/1-75-2016 и решением Тверского УФАС России по результатам рассмотрения жалобы участника закупки № 05-6/1-150-2016.

Обстоятельством, смягчающим административную ответственность, является отсутствие факта привлечения к административной ответственности по однородным правонарушениям. Отягчающие административную ответственность обстоятельства не установлены.

Вместе с тем оснований для освобождения *** от административной ответственности в соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ не усматривается.

В соответствии с частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и иными лицами.

Законодатель, не дав развернутого определения понятия «малозначительность» правонарушения, тем не менее, указывает на следующие признаки малозначительности административного правонарушения: 1) это противоправное (то есть, предусмотренное КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации) виновное действие (бездействие); 2) вред, причиняемый таким административным правонарушением, по размеру, характеру, объему и т.п. крайне незначителен; 3) деяние не представляет большой опасности для охраняемых законом прав, интересов, благ; 4) при его совершении обычно отсутствуют обстоятельства, отягчающие административную ответственность; 5) такое административное правонарушение обычно имеет разовый, кратковременный характер.

Согласно пункту 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

В соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации санкции штрафного характера должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности, содержать публично-правовую ответственность лишь за виновное деяние и дифференциацию санкции в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении санкции (постановление от 11.03.1998 о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 85 и

статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, постановление от 12.05.1998 о проверке конституционности отдельных положений абзаца 6 статьи 6 и абзаца 2 части 1 статьи 7 Закона Российской Федерации от 18.06.1993 «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», постановлением от 15.07.1999 по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции»).

Правоотношения в сфере заказов являются предметом особой защиты со стороны государства и охраняются не только нормами российского, но и нормами международного законодательства. Так, согласно пунктам «b» и «с» части 1 статьи 9 Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ, констатируется необходимость мер по созданию надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, среди прочего, с точки зрения предупреждения коррупции.

Такие системы затрагивают условия участия, критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, правила проведения торгов и их опубликования, а также применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил или процедур.

В данном случае, как указано выше, документация о закупке утверждена с нарушением требований Закона.

Руководствуясь статьями 23.66, 29.9 и частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо - главного врача государственного бюджетного учреждения здравоохранения Тверской области «Областная клиническая больница» ***, виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Наложить на ***, главного врача государственного бюджетного учреждения здравоохранения Тверской области «Областная клиническая больница» административный штраф **в размере 3 000 (трех тысяч) рублей.**

Реквизиты для перечисления **штрафов за нарушение законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для**

нужд субъектов Российской Федерации

Получатель: УФК по Тверской области (Тверское УФАС России)

ИНН 6905005800 КПП 690501001

Р/сч. № 40101810600000010005 в ОТДЕЛЕНИИ ТВЕРЬ Г. ТВЕРЬ

БИК 042809001

код бюджетной классификации 161 1 16 33020 02 6000 140

ОКТМО 28701000

Назначение платежа – штраф за нарушение законодательства о размещении заказов для нужд субъектов Российской Федерации.

УИН (ID начисления) 0319830552122000000655011 (прим.: обязателен для указания)

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в соответствии со статьями 30.1 - 30.3 КоАП РФ в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

*Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, **не позднее 60 дней** со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.*

*При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, **по истечении 60 дней** Управлением будут направлены соответствующие материалы судебному приставу-исполнителю для взыскания сумм штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством (пункт 5 статьи 32.2 КоАП РФ). Кроме того, Управление вправе принять решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии со статьей 20.25 КоАП РФ.*

Заместитель руководителя управления-

начальник отдела контроля закупок

Л.К.Красюкова

Копия постановления № 05-5/1-75 -2016 на 4 л. направлена по месту работы и

получена _____

Сведения о взыскателе:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Тверской области

ИНН 6905005800 ОГРН 1036900080722 КПП 695001001

Дата регистрации 03.11.2003

Лицевой счет 04361361360