

РЕШЕНИЕ № 054/06/33-1832/2021

28 сентября 2021 года
Новосибирск

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

в присутствии представителей:

...

рассмотрев в дистанционном режиме жалобу ООО «ТД Беллакт» на действия заказчика – ГКУ НСО «Новосибоблфарм» и уполномоченного учреждения - ГКУ НСО «УКСис» при проведении электронного аукциона № 0851200000621005685 на поставку каши молочной для детского питания, начальная (максимальная) цена контракта 6 630 240 руб. 00 коп.,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «ТД Беллакт» с жалобой на действия заказчика – ГКУ НСО «Новосибоблфарм» и уполномоченного учреждения - ГКУ НСО «УКСис» при проведении электронного аукциона № 0851200000621005685 на поставку каши молочной для детского питания.

Суть жалобы ООО «ТД Беллакт» заключается в следующем.

1. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 33 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 о контрактной системе) заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться, в том числе следующими правилами: использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации

Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Так, в описании объекта закупки по каждой позиции установлено требование: обогащенная пребиотиками – наличие*. При этом, под знаком «*» указано, что показатель должен быть вынесен и промаркирован в таблице пищевой ценности на упаковке готовой продукции.

Согласно п. 4 Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 08.02.2017 г. N 145 (далее – Правила использования КТРУ), заказчики обязаны применять информацию, включенную в позицию каталога в соответствии с пп. «б» - «и» п. 10 Правил использования КТРУ, с указанной в ней даты начала обязательного применения. При этом, заказчик обязан при планировании закупки и ее осуществлении использовать информацию, включенную в соответствующую позицию. В случае представления дополнительной информации, предусмотренной п. 5 данных Правил, заказчик обязан включить в описание товара, работы, услуги обоснование необходимости использования такой информации (при наличии описания товара, работы, услуги в позиции каталога).

Заказчиком применен код позиции КТРУ 10.86.10.100-00000001 «Каша молочная для детского питания».

Техническим регламентом ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции» (далее - ТР ТС 033/2013) в отношении каш сухих на молочной основе быстрорастворимых (моментального приготовления) установлены допустимые значения лишь в отношении белков, жиров, углеводов, а также влаги. ТР ТС 033/2013 не предусмотрено обязательное включение пребиотиков в состав каш сухих на молочной основе.

Согласно п. 56 ТР ТС 033/2013 при производстве адаптированных или частично адаптированных начальных или последующих молочных смесей (заменителей женского молока) и последующих молочных смесей в целях максимального приближения состава соответствующей смеси к составу женского молока допускается включение в их состав только L-аминокислот, таурина, нуклеотидов, пробиотических микроорганизмов и пребиотиков, рыбного жира и других концентратов полиненасыщенных жирных кислот. При этом, указанные положения применяются в отношении адаптированных или частично адаптированных начальных или последующих молочных смесей (заменителей женского молока) и последующих молочных смесей, такие требования не установлены для сухих молочных каш для детского питания.

По мнению подателя жалобы, заказчиком не учтено, что сухая молочная каша не является безлактозной. Вместе с тем, лактоза является естественным пребиотиком, необходимым для правильного формирования микрофлоры. Данное положение подтверждается рекомендациями, изложенными в Программе оптимизации вскармливания детей первого года жизни в Российской Федерации, подготовленной ведущими медицинскими организациями Российской Федерации

в области педиатрии и детского питания, методические рекомендации по применению которой направлены Письмом первого заместителя Министра Здравоохранения № 15-2/И/2-10893 от 19.11.2019 (п. 13.1. Программы).

Таким образом, содержание пребиотика в готовом продукте достигается не только обогащением, но и иными технологическими решениями, в т.ч. вследствие наличия в готовом продукте лактозы, являющейся естественным пребиотиком.

Кроме того, согласно приложению № 12 (примечание 8) ТР ТС 033/2011 углеводный компонент может включать пребиотики – галактоолигосахариды, фруктоолигосахариды (в сумме не более 8 г/л). Таким образом, показатель «пребиотики» регламентируется в жидком состоянии закупаемого товара, а не в сухом.

Следовательно, применение пребиотиков должно быть строго обоснованным.

Между тем, в описании объекта закупки отсутствует достоверное обоснование установления указанного требования, а также лабораторные исследования, подтверждающие тот факт, что данные рекомендации адаптированы под потребности детей в Новосибирской области.

На основании изложенного, податель жалобы считает, что требование об обязательном содержании в составе каши молочной для детского питания пребиотиков является излишним и необоснованным.

Кроме того, в документации об аукционе не указано, что слово «наличие» в отношении показателя «Обогащенная пребиотиками» означает, что участник закупки должен в заявке вместо слова «наличие» указать количество добавленных веществ.

Таким образом, податель жалобы полагает, что установленное требование не соответствует техническим регламентам, обоснование использования показателей, не предусмотренных техническими регламентами, также не размещено в ЕИС, что является нарушением п. 2 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе.

2. В описании объекта закупки содержится фрагмент из рекомендаций главного педиатра Министерства здравоохранения Новосибирской области. При этом, данные рекомендации не находятся в открытом доступе.

По мнению подателя жалобы, должны быть представлены материалы о проводимых исследованиях, подтверждающих наличие у детей Новосибирской области потребности в каше молочной для детского питания, обогащенной пребиотиками.

Поскольку рекомендации главного педиатра Министерства здравоохранения Новосибирской области не являются общедоступными, документация об электронном аукционе составлена с нарушением ст. 7 Закона о контрактной системе.

ГКУ НСО «Новосибоблфарм» в возражениях на жалобу ООО «ТД Беллакт» сообщило следующее.

1. Определяющим фактором при установлении соответствующих требований к объекту закупки являются потребности заказчика.

Закупка детского питания осуществляется в соответствии с государственной программой Новосибирской области «Развитие здравоохранения Новосибирской области» (мероприятие 4.2.4.1 «Обеспечение дополнительным питанием детей первого-третьего года жизни, относящихся к установленным категориям»).

Поскольку состав продукта влияет на его качественные параметры и определяет применение, требования к составу являются обязательными при описании объекта закупки.

В соответствии с Правилами использования КТРУ заказчик вправе указать дополнительные потребительские свойства товара, не противоречащие положениям ст. 33 Закона о контрактной системе.

Требование о содержании пребиотиков в молочных кашах содержится в приложении № 12 «Физико-химические показатели идентификации продукции детского питания на молочной основе, адаптированных или частично адаптированных начальных или последующих молочных смесей (в том числе, сухих), сухих кисломолочных смесей, молочных напитков (в том числе сухих) для питания детей раннего возраста, молочных каш, готовых к употреблению, и молочных каш сухих (восстанавливаемых до готовности в домашних условиях питьевой водой) для питания детей раннего возраста» ТР ТС 033/2013, где указано, что углеводный компонент может включать пребиотики - галактоолигосахариды, фруктоолигосахариды (в сумме не более 8 г/л) и лактулозу. Заказчик считает, что данное требование является общим к приложению № 12, в котором указаны молочные каши и их физико-химические показатели.

Производители молочных каш на упаковках готовой продукции маркируют показатели пищевой ценности (в том числе, пребиотиков) в двух вариациях: в сухом веществе и жидком виде.

Кроме того, в национальной программе оптимизации вскармливания детей первого года жизни в Российской Федерации, подготовленной ведущими медицинскими организациями Российской Федерации в области педиатрии и детского питания, в главе «Характеристика продуктов прикорма промышленного выпуска» указано, что зерновой прикорм - один из основных источников углеводов, растительных белков и жиров, пищевых волокон, а также минеральных веществ (в том числе, железа) и витаминов, которыми обогащен продукт. В отдельные продукты введены пре- и пробиотики, докозагексаеновая кислота.

Требование о содержании в сухих молочных кашах пребиотиков установлено в соответствии с рекомендациями главного внештатного специалиста-педиатра Новосибирской области. Сухие молочные каши с пребиотиками способствуют росту полезной микрофлоры. Целесообразность использования пребиотиков обусловлена тем, что в возрастной группе от 0 до 3 лет увеличивается число контактов с другими детьми и окружающей средой, в связи с чем возрастает риск развития респираторных и острых кишечных инфекций.

Также согласно требованиям ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции» обогащенная пищевая продукция - пищевая продукция, в которую добавлены одно

или более пищевые и (или) биологически активные вещества и (или) пробиотические микроорганизмы, не присутствующие в ней изначально, либо присутствующие в недостаточном количестве или утраченные в процессе производства (изготовления), при этом, гарантированное изготовителем содержание каждого пищевого или биологически активного вещества, использованного для обогащения, доведено до уровня, соответствующего критериям для пищевой продукции - источника пищевого вещества или других отличительных признаков пищевой продукции, а максимальный уровень содержания пищевых и (или) биологически активных веществ в такой продукции не должен превышать верхний безопасный уровень потребления таких веществ при поступлении из всех возможных источников (при наличии таких уровней).

Согласно требованиям ТР ТС 022/2011 «Пищевая продукция в части ее маркировки» (пп. 10 п. 4.9) для биологически активных добавок к пище в отношении веществ, источником которых являются данные биологически активные добавки, а для обогащенной пищевой продукции - в отношении веществ, использованных для обогащения такой пищевой продукции, дополнительно должна быть указана пищевая ценность в процентном отношении к величинам, определенным в порядке, установленном п. 9 ч. 4.9 ст. 4 ТР ТС 022/2011.

Показатель «пребиотики» сопровождается знаком «*», что свидетельствует о необходимости вынесения и маркировки данного показателя в таблице пищевой ценности на упаковке готовой продукции. Слово «наличие» не устанавливает верхние и нижние границы данного параметра, а также не обязывает при подаче заявки на участие в закупке указывать конкретное содержание пребиотиков в составе сухой молочной каши.

Описанию объекта закупки соответствуют товары не менее трех производителей сухих молочных каш (Винни, Kabrita, Фрутоняня, Бибиколь, Heinz).

ООО «Торговый Дом Беллакт» также выпускает продукцию, содержащую пребиотики, что подтверждается свидетельствами о государственной регистрации.

2. Положения Закона о контрактной системе и Правил использования КТРУ не устанавливают требования к содержанию обоснования включения дополнительной информации в описание объекта закупки или к форме такого обоснования.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. В силу п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В соответствии с ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

Согласно описанию объекта закупки к поставке необходимы каши молочные для

детского питания, обогащенные пребиотиками.

При этом, действующим законодательством не установлен запрет на обогащение каш молочных для детского питания пребиотиками.

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что требование о наличии в составе каш пребиотиков включено в описание объекта закупки на основании рекомендаций главного внештатного специалиста-педиатра Министерства здравоохранения Новосибирской области. Из указанных рекомендаций следует, что в рамках реализации национальной программы «Оптимизация питания детей раннего возраста Российской Федерации» необходима оптимизация питания детей раннего возраста, включающая использование современных продуктов промышленного производства, что позволит снизить распространенность алиментарно-зависимой патологии среди детей раннего возраста на 15%.

В соответствии с п. 6 Правил использования КТРУ в случае представления дополнительной информации, предусмотренной п. 5 данных Правил, заказчик обязан включить в описание товара, работы, услуги обоснование необходимости использования такой информации (при наличии описания товара, работы, услуги в позиции каталога).

Вместе с тем, требования к форме данного обоснования не установлены ни Законом о контрактной системе, ни Правилами использования КТРУ. Следовательно, такое обоснование заказчик формирует самостоятельно.

Так, Комиссией Новосибирского УФАС России было установлено, что в описании объекта закупки в качестве обоснования установления требования к наличию в кашах пребиотиков содержится выдержка из рекомендаций главного внештатного специалиста-педиатра Министерства здравоохранения Новосибирской области: «Большинство каш обогащены пребиотиками, которые способствуют росту полезной микрофлоры и предупреждают запоры. Целесообразность использования пребиотиков обусловлена тем, что в данной возрастной группе увеличивается число контактов с другими детьми и окружающей средой, в связи с чем возрастает риск развития респираторных и острых кишечных инфекций. Рекомендована закупка молочных каш для питания детей, содержащих пребиотики».

Учитывая специфику товара, необходимого к поставке, и обоснование установления требования к наличию в составе каш пребиотиков, представленное ГКУ НСО «Новосибоблфарм», Комиссия Новосибирского УФАС России полагает, что описание объекта закупки составлено исходя из потребностей заказчика и включает в себя значимые для ГКУ НСО «Новосибоблфарм» характеристики товара. Довод жалобы подтверждения не нашел.

Кроме того, на участие в электронном аукционе было подано 4 заявки (к поставке были предложены каши производства ООО «Нестле» (Nestle), Heinz, АО «Прогресс» (Фрутоняня), начальная (максимальная) цена контракта была снижена на 18,5 %.

Также на заседании Комиссии представители подателя жалобы подтвердили, что ООО «ТД Беллакт» выпускается продукция, соответствующая совокупности требований, установленных в описании объекта закупки.

Данные обстоятельства свидетельствуют об отсутствии в документации об электронном аукционе требований, ограничивающих количество участников закупки. При этом, установленные в описании объекта закупки требования не являются препятствием для участия в закупке ООО «ТД Беллакт».

Довод подателя жалобы в части того, что слово «наличие» в отношении показателя «Обогащенная пребиотиками» означает, что участник закупки должен в заявке вместо слова «наличие» указать количество добавленных веществ, также не находит своего подтверждения, поскольку ни из описания объекта закупки, ни из инструкции по заполнению первой части заявки не следует, что участникам закупки необходимо представить конкретное значение пребиотиков, содержащихся в каше.

При проведении на основании п.1 ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки данной закупки, в том числе, всей информации, размещенной в единой информационной системе в рамках данного электронного аукциона, а также действий аукционной комиссии при рассмотрении заявок, нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе не выявлены.

Руководствуясь ч. 8 ст. 106, п. 1 ч. 15 ст. 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ТД Беллакт» на действия заказчика – ГКУ НСО «Новосибоблфарм» и уполномоченного учреждения - ГКУ НСО «УКСис» при проведении электронного аукциона № 0851200000621005685 на поставку каши молочной для детского питания необоснованной.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.