

Государственному заказчику –

ГУ – НРО ФСС Российской Федерации и
его аукционной комиссии

ул. Псковская, д. 15,

Великий Новгород, 173009

Оператору электронной площадки –

АО «ЕЭТП»

e-mail: info@roseltorg.ru

ООО «МС Групп»

ул. Железнодорожная, д. 1, стр. 4,

склад. комплекс, пом. 5 часть,

г. Подольск, Московская обл., 142103

Исх. № 4407/03 от 04.08.2021

РЕШЕНИЕ № 053/06/33-614/2021

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной
системе

30 июля 2021 года
Новгород

Великий

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Комиссия) в составе:

«...» – председатель Комиссии, руководитель Управления;

«...» – член Комиссии, главный специалист-эксперт Управления;

«...» – член Комиссии, ведущий специалист-эксперт Управления,

в присутствии представителей:

государственного заказчика – Государственного учреждения – Новгородское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации – «...» (доверенность № б/н от 21.10.2020), «...» (доверенность № б/н от 14.01.2019);

подателя жалобы – Общества с ограниченной ответственностью «МС Групп» – «...» (доверенность № 4 от 30.04.2021);

рассмотрев жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «МС Групп» (142103, Московская обл., г. Подольск, ул. Железнодорожная, д. 1, стр. 4, склад. комплекс, пом. 5 часть, далее – ООО «МС Групп») на действия государственного заказчика - Государственного учреждения – Новгородское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (173009, Великий Новгород, ул. Псковская, д. 15; далее - ГУ – НРО ФСС Российской Федерации) при осуществлении им закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на поставку инвалидам специальных средств при нарушении функции выделения, извещение № 0250100000321000089 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 19.07.2021, и проведя внеплановую проверку осуществления закупки (определения поставщика).

УСТАНОВИЛА:

26.07.2021 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника

закупки – ООО «МС Групп» на действия государственного заказчика – ГУ – НРО ФСС Российской Федерации при осуществлении закупки (определения поставщика) путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на поставку инвалидам специальных средств при нарушении функции выделения, извещение № 0250100000321000089 о проведении которого было размещено на официальном сайте 19.07.2021 (далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с Федеральным законом 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), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

Суть доводов Жалобы сводятся к следующему.

Предметом рассматриваемого аукциона является поставка инвалидам специальных средств при нарушении функции выделения.

Так согласно части III документации об электронном аукционе (далее – Документация, Техническое задание) в рамках рассматриваемой закупки к поставке подлежит следующий товар: мочеприемник ножной (мешок для сбора мочи), дневной; мочеприемник прикроватный (мешок для сбора мочи), дневной; катетер уретральный постоянный для дренажа и т.д.

Согласно пункту 1 Постановление Правительства РФ от 19.04.2021 № 620 «О требовании к формированию лотов при осуществлении закупок медицинских изделий, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Постановление № 620) при осуществлении закупок медицинских изделий не могут быть предметом одного контракта (одного лота) медицинские изделия различных видов в соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий по видам, утвержденной Министерством здравоохранения Российской Федерации, при условии, что значение начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) превышает:

- 600 тыс. рублей - для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку медицинских изделий в предшествующем году, составил менее 50 млн. рублей;

- 1 млн. рублей - для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку медицинских изделий в предшествующем году, составил от 50 млн. рублей до 100 млн. рублей;

- 1,5 млн. рублей - для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку медицинских изделий в предшествующем году, составил более 100 млн. рублей.

По мнению подателя Жалобы, вышеуказанные товары являются медицинскими изделиями различных видов в соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий по видам, утвержденной Министерством здравоохранения Российской Федерации, а именно мочеприемник ножной (код вида медицинского изделия 156400); мочеприемник прикроватный (156380); катетер уретральный постоянный для дренажа (155670).

Таким образом, объединение в один предмет закупки (один лот) медицинских изделий различных видов приводит к нарушению законодательства о контрактной системе, и к значительному ограничению конкуренции.

На рассмотрении Жалобы представитель ООО «МС Групп» поддержал ее доводы в полном объеме.

Государственный заказчик – ГУ – НРО ФСС Российской Федерации считает Жалобу необоснованной по основаниям изложенных в возражениях на нее (вх. № 6519 от 30.07.2021 Новгородское УФАС России).

Данная закупка проводится в рамках реализации полномочий по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации (далее - ТСР), предусмотренных статьей 10 Федерального закона 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Согласно вышеуказанной норме государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение ТСР и услуг предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, ТСР и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета.

Перечень реабилитационных мероприятий, ТСР и услуг, утвержден распоряжением Правительства РФ № 2347-р от 30.12.2005.

В данном перечне одним из пунктов раздела «Технические средства реабилитации» является пункт «специальные средства при нарушении функции выделения (моче- и калоприемники)». Объект проводимой закупки согласно данному пункту определяется под номером 21 «Специальные средства при нарушениях функций выделения (моче- и калоприемники)». Классификация ТСР в рамках федерального перечня утверждена Приказом Минтруда России № 86н от 13.02.2018. Виды ТСР и их наименование могут быть определены заказчиком исключительно согласно данной классификации.

Согласно классификации правовых актов, одобренных Указом Президента РФ № 511 от 15.03.2020, вышеуказанные нормативные акты отнесены к отрасли «Социальное обеспечение и социальное страхование».

Номенклатурная классификация медицинских изделий по видам, на которую ссылается податель Жалобы, принята в рамках иной отрасли законодательства о здравоохранении, а именно, в соответствии с частью 2 статьи 38 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Заказчик при закупке товаров для реабилитации инвалидов применяет общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2), что само по себе является обязательным к применению.

Кроме того, каталог товаров, работ, услуг, сформированный на основе ОКПД2 и включающий в себя информацию в соответствии с Правилами формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. №145, в ряде случаев не содержит информации о некоторых изделиях ввиду отсутствия их в номенклатурном классификаторе медицинских изделий по видам.

Более того, подпунктом «д» пункта 10 Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, утвержденного Постановлением «Об утверждении правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд и правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» № 145 от 08.02.2017, установлено, что в позицию каталога включается следующая информация:

- справочная информация: коды, соответствующие товару, работе, услуге согласно российским и международным системам классификации, каталогизации (при наличии).

При этом пунктом 4 Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд установлена обязанность заказчика применять информацию, включенную в позицию каталога в соответствии с подпунктами «б» - «г» и «е» - «з» пункта 10 Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Соответственно, применять пункт «д -коды» для Заказчика не обязательно.

Из этого следует вывод, что законодательством Российской Федерации не закреплена обязанность заказчика при закупке ТСР одновременно применять номенклатуру в рамках законодательства о здравоохранении и номенклатуру в рамках законодательства о социальной защите инвалидов, соответственно, дробление закупок ТСР не требуется, и заказчик при

закупке ТСР руководствуется только ОКПД2 и классификатором ТСР в рамках федерального перечня, утвержденного Приказом Минтруда России № 86н от 13.02.2018. Соответственно, Постановление № 620 заказчиком не применяется правомерно.

Также, согласно Национальному стандарту Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 15225-2014 «Изделия медицинские. Менеджмент качества. Структура данных номенклатуры медицинских изделий» (далее - ГОСТ Р ИСО 15225-2014), утвержденному Приказом Федерального агентства по технологическому регулированию и метрологии от 22.09.2014 № 1161-ст, определено понятие «видовая группа изделия» - это множество изделий, имеющих аналогичное или схожее предназначение и/или общность технологий.

Согласно пункту 4.4. раздела 4 «Принципы структуры» ГОСТ Р ИСО 15225-2014 видовая группа изделия включает ряд изделий, имеющих одну и ту же или близкую область применения либо общность технологий.

Кроме того, статьей 135 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что вещь, предназначенная для обслуживания другой, главной, вещи и связанная с ней общим назначением (принадлежность), следует судьбе главной вещи, если договором не предусмотрено иное.

Главную вещь и принадлежность связывает общее назначение. При этом главная вещь определяет это самое назначение, тогда как принадлежность ее обслуживает.

Таким образом, мочеприемник выступает главной «вещью», а все остальные изделия как принадлежности, без которых мочеприемник не может использоваться.

Из этого следует, что заказчик не может закупить отдельно мочеприемники и отдельно изделия, комплектующие его, в виду того, что это обусловит риск возможной несостоятельности той или иной закупки, неисполнения заявок в сроки, определенные действующими нормативными правовыми актами, и, как следствие, приведет к необеспечению инвалидов необходимым комплектом изделий и к возникновению социальной напряженности среди получателей ТСР.

Кроме того, отделение фонда, в отличие от медицинских организаций, закупает изделия не в медицинских целях, а в целях реабилитации инвалидов, что меняет назначение использования изделия. Медицинские организации закупают товары для обеспечения лечения в условиях стационара и амбулатории, тогда как отделение фонда осуществляет закупку изделий для реабилитации инвалидов и самостоятельной поддержки жизнедеятельности в домашних условиях, что объясняет закупку «нестерильных» изделий.

Все указанные товары имеют одну функциональную составляющую, предназначены для одной группы инвалидов — стомированных больных, более того, из числа предполагаемых к обеспечению инвалидов в рамках спорной закупки более трети составляют инвалиды, нуждающиеся одновременно как в капо, так и в моче — приемниках.

В связи с поступлением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Новгородским УФАС России проведена внеплановая проверка осуществления закупки (определения поставщика) путем проведения электронного аукциона.

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки установлено следующее.

1. В июле 2021 года государственным заказчиком – ГУ – НРО ФСС Российской Федерации осуществляется закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта и поставку инвалидам специальных средств при нарушении функции выделения, извещение № 0250100000321000089 (начальная (максимальная) цена контракта - 3 846 912,36 рублей).

Документация утверждена исполняющим обязанности управляющего ГУ – НРО ФСС Российской Федерации «...» 07.07.2021.

В соответствии с пунктом 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, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе 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 страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Государственным заказчиком – ГУ – НРО ФСС Российской Федерации в соответствии с требованиями статьи 33 Закона о контрактной системе в пункте 1 части II Документации «Информационная карта аукциона» определен объект рассматриваемой закупки – поставка инвалидам специальных средств при нарушении функции выделения.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе 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 пункту 2.2 части I Документации функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики объекта закупки, связанные с определением соответствия поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика, определены в части III Документации (Техническое задание).

Так, согласно Техническому заданию поставке подлежат следующие специальные средства при нарушении функции выделения:

- мочеприемник ножной (мешок для сбора мочи), дневной;
- мочеприемник прикроватный (мешок для сбора мочи), дневной;
- катетер уретральный постоянный для дренажа и т.д.

Согласно пункту 2 части 29 статьи 34 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе определить требования к формированию лотов при осуществлении закупок отдельных видов товаров, работ, услуг.

На основании вышеуказанного положения Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации утвердила требования к формированию лотов при осуществлении закупок медицинских изделий, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Так, Постановлением № 620 установлено, что при осуществлении закупок медицинских изделий не могут быть предметом одного контракта (одного лота) медицинские изделия различных видов в соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий по видам, утвержденной Министерством здравоохранения Российской Федерации, при условии, что значение начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) превышает:

600 тыс. рублей - для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку медицинских изделий в предшествующем году, составил менее 50 млн. рублей;

1 млн. рублей - для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку медицинских изделий в предшествующем году, составил от 50 млн. рублей до 100 млн. рублей;

1,5 млн. рублей - для заказчиков, у которых объем денежных средств, направленных на закупку медицинских изделий в предшествующем году, составил более 100 млн. рублей.

В соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий, утвержденной Приказом Минздрава России от 06.06.2012 № 4н (Приложение № 1 к Приказу), номенклатурная классификация медицинских изделий по видам (далее - классификация) содержит числовое обозначение вида медицинского изделия - идентификационный уникальный номер записи, наименование вида медицинского изделия, описание вида медицинского изделия, содержащее соответствующие классификационные признаки вида медицинского изделия, указываемые в зависимости от назначения медицинского изделия.

Классификация медицинских изделий формируется в электронном виде по группам и подгруппам медицинских изделий и размещается на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Таким образом, согласно номенклатурной классификации каждый отдельный вид медицинского изделия обладает уникальным идентификационным номером записи в формате шестизначного кода, при этом номенклатурная классификация также содержит классификации видов медицинских изделий по группам и подгруппам, однако Постановлением № 620 однозначно указано, что предметом одного контракта (одного лота) не могут быть медицинские изделия различных видов.

Как указывалось выше, предмет рассматриваемой закупки является поставка специальные средства при нарушении функции выделения: мочеприемник ножной (мешок для сбора мочи), дневной; мочеприемник прикроватный (мешок для сбора мочи), дневной; катетер уретральный постоянный для дренажа.

Согласно номенклатурной классификации медицинских изделий по видам и государственному реестру медицинских изделий размещенной на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» вышеуказанные медицинские изделия имеют различные коды медицинских изделий (идентификационный уникальный номер записи) и как следствие являются различными медицинским изделиями, а именно

- мочеприемник ножной (мешок для сбора мочи), дневной (в соответствии с КТРУ 32.50.13.190-00006902 мочеприемник ножной носимый со сливным краном, нестерильный) (код вида медицинского изделия 156400);

- мочеприемник прикроватный (мешок для сбора мочи), дневной (в соответствии с КТРУ 32.50.13.190-00006897 мочеприемник со сливным краном без крепления к пациенту, нестерильный) (код вида медицинского изделия

156380);

- катетер уретральный постоянный для дренажа (в соответствии с КТРУ 32.50.13.190-00006892) (код вида медицинского изделия 155640).

Таким образом, в нарушение требований действующего законодательства о контрактной системе государственный заказчик - ГУ – НРО ФСС Российской Федерации при осуществлении рассматриваемой закупки неправомерно объединил в один контракт (один лот) поставку медицинских изделий различных видов.

При этом, Комиссия Новгородского УФАС России отмечает, что требования Постановления № 620 носят обязательный характер при осуществлении закупок медицинских изделий для государственных и муниципальных нужд вне зависимости от статуса заказчика.

Учитывая вышеизложенное, в действиях государственного заказчика - ГУ – НРО ФСС Российской Федерации содержится нарушение пункта 2 части 29 статьи 34 Закона о контрактной системе, выразившееся в несоблюдении правил описания объекта закупки (в один предмет контракта (один лот) включена поставка медицинских изделий, которые в силу действующего законодательства Российской Федерации, не могут быть предметом одного контракта (одного лота).

Таким образом, рассматриваемый довод Жалобы является обоснованным.

В результате проведения внеплановой проверки нарушений законодательства о контрактной системе в действиях государственного заказчика – ГУ – НРО ФСС Российской Федерации и его аукционной комиссии не установлено.

Вышеуказанное нарушение Закона о контрактной системе указывает на наличие в действиях утвердившего Документацию должностного лица государственного заказчика признаков события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Нарушение, установленное в действиях государственного заказчика, является грубым, привело к неправомерному формированию лота при осуществлении закупки медицинских изделий, что дает достаточные основания Комиссии для их устранения путем выдачи предписания об аннулировании рассматриваемых торгов.

Руководствуясь статьями 33, 34, 64, пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «МС Групп» (142103, Московская обл., г. Подольск, ул. Железнодорожная, д. 1, стр. 4, склад. комплекс, пом. 5 часть) на действия государственного заказчика - Государственного учреждения – Новгородское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (173009, Великий Новгород, ул. Псковская, д. 15) при осуществлении им закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на поставку инвалидам специальных средств при нарушении функции выделения, извещение № 0250100000321000089 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 19.07.2021, обоснованной.

2. Признать в действиях государственного заказчика – Государственного учреждения – Новгородского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации нарушение пункта 2 части 29 статьи 34 Закона о контрактной системе.

3. Выдать государственному заказчику – Государственному учреждению – Новгородскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации и его аукционной комиссии, оператору электронной площадки – АО «ЕЭТП» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы Жалобы и внеплановой проверки уполномоченному должностному лицу Новгородского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении должностного лица государственного заказчика – Государственного учреждения – Новгородского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации.

Председатель Комиссии

«..»

Члены Комиссии

«..»

Решение и предписание могут быть обжалованы в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия