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 Великий Новгород

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 законах 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, утвержденого 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 н а 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 описание 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, предметом 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 обязательных 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 н а 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