



Министерство экономического развития Астраханской области
414008, г. Астрахань, ул. Советская, 15, тел. (8512) 51-49-93

г. Астрахань, ул. Советская, 15

24.05.2022

РЕШЕНИЕ № 05-ВП/2022

по результатам проведения внеплановой проверки

В соответствии с распоряжением министерства экономического развития Астраханской области от 11.04.2022 № 0266-р «О проведении внеплановой документарной проверки соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок министерством здравоохранения Астраханской области», инспекцией министерства экономического развития Астраханской области в составе:

Ермоленко Н.М. – заместитель начальника департамента правового обеспечения и контроля министерства экономического развития Астраханской области, руководитель инспекции,

Ворошилова И.В. – начальник отдела контроля в сфере закупок департамента правового обеспечения и контроля министерства экономического развития Астраханской области, член инспекции,

Баймухамбетова О.Е. – главный специалист отдела контроля в сфере закупок департамента правового обеспечения и контроля министерства экономического развития Астраханской области, член инспекции,

проведена внеплановая документарная проверка (далее – проверка) в отношении министерства здравоохранения Астраханской области (далее также – минздрав АО, заказчик). Проверка проведена на коллегиальной основе без проведения заседания инспекции.

Дата принятия решения по результатам проведения проверки: 24.05.2022.

Предмет проверки: соблюдение министерством здравоохранения Астраханской области 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) при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя): контракт от 31.03.2022 № 4-COV. Основание проведения проверки: подпункт «б» пункта 2 части 15 статьи 99 Закона (обнаружение контрольным органом в сфере закупок признаков нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок).

Краткое изложение поступившей информации о признаках нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок: В соответствии с частью 2 статьи 93 Закона при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае, предусмотренном пунктом 9 части 1 данной статьи, заказчик обязан направить в срок не позднее одного рабочего дня с даты заключения контракта в контрольный орган в сфере закупок уведомление о такой закупке. К этому уведомлению прилагается копия заключенного в соответствии с настоящим пунктом контракта с обоснованием его заключения (далее – Обоснование). Поступившее в министерство экономического развития Астраханской области (далее также – министерство) уведомление о закупке минздравом АО товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона содержит признаки нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок при принятии решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В ходе проведения проверки было установлено следующее.

31.03.2022 министерством здравоохранения Астраханской области на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона был заключен с единственным поставщиком (ООО «ДМ-ГРУПП»)

государственный контракт № 5-COV на поставку изделия медицинского назначения: «Волюметрический насос» (далее также – Оборудование) на сумму 8 954 605 рублей (далее – Контракт). Заказчиком было представлено в министерство Обоснование заключения Контракта следующего содержания: *«В рамках исполнения распоряжения Правительства Российской Федерации № 3739-р от 21 декабря 2021 года, а также связи с продолжающимся неблагоприятной эпидемической обстановки в регионе в марте 2022 г., для оказания специализированной медицинской помощи в стационарных условиях, для пациентов с COVID-19, находящихся в тяжелом состоянии необходимо дооснащение волюметрическими насосами для дозированного контролируемого введения лекарственных препаратов. Отсутствие необходимого количества данного оборудования влечет за собой неисполнение Временных клинических рекомендаций и влияет на качество оказания медицинской помощи, в следствии этого регистрируется рост случаев летальности пациентов.»*

Расчет произведен на Стандарт оснащения отделения реанимации и интенсивной терапии для взрослого населения к приказу Министерства здравоохранения Российской Федерации от 15.11.2012 № 919н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи взрослому населению по профилю "анестезиология и реаниматология" и на основании минимальных требований к осуществлению медицинской деятельности, направленной на профилактику, диагностику и лечение новой коронавирусной инфекции COVID-19 к приказу Министерства здравоохранения Российской Федерации от 19 марта 2020 г. № 198н «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19», а также заявок медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь пациентам с коронавирусной инфекцией. Во внимание брались койки для пациентов, находящиеся в тяжелом состоянии, требующих проведение неинвазивной и инвазивной вентиляции легких, которые должны оснащаться волюметрическими насосами в расчете не менее 1 ед. на 1 койку. Текущая потребность в шприцевых насосах составляет 70 единиц.

Распоряжением Губернатора Астраханской области от 17 марта 2020 года N 159-р «О введении режима повышенной готовности на территории Астраханской области» (в редакции последующих изменений) на территории Астраханской области введен режим повышенной готовности органов управления и сил территориальной подсистемы Астраханской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, который действует в настоящее время.

Установленные законодательством о контрактной системе в сфере закупок регламентные сроки, связанные с осуществлением закупки конкурентным способом (публикация извещения, прием заявок, рассмотрение первых частей заявок, проведение аукциона, рассмотрение вторых частей заявок, подписание контракта) не позволяют оперативно закупить требуемое для лечения больных с новой коронавирусной инфекцией оборудование.

Совместным письмом Минфина России от 03.04.2020 № 24-06-05/26578, МЧС России от 03.04.2020 № 219-АГ-70, ФАС России от 03.04.2020 №МЕ/28039/20 разъяснено, что распространение новой коронавирусной инфекцией, вызванной 2019-nCoV, носит чрезвычайный и непредотвратимый характер, в связи с чем является обстоятельством непреодолимой силы, что дает заказчику право осуществить закупку необходимых товаров без проведения торгов на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Осуществление закупки медицинских изделий для медицинских организаций на базе министерства здравоохранения Астраханской области осуществлялось на основании пункта 2.1.74. Полномочий министерства здравоохранения Астраханской области, утвержденных постановлением Правительства Астраханской области от марта 2005 г. № 4-П».

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона Законом регулируются отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся, в том числе, определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В силу части 1 статьи 8 Закона, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участни-

ками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). При этом согласно части 2 статьи 8 Закона, конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками любых действий, которые противоречат требованиям Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно нормам Закона закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 может осуществляться при необходимости оказания медицинской помощи в неотложной или экстренной форме либо вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи. При этом заказчик вправе осуществить закупку товара, работы, услуги в количестве, объеме, которые необходимы для оказания такой медицинской помощи либо вследствие таких аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи, если применение конкурентных способов, требующих затрат времени, нецелесообразно. Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) подразумевает, что заказчик предлагает заключить контракт конкретному юридическому или физическому лицу. При этом процедуру отбора поставщика (подрядчика, исполнителя), в отличие от конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заказчик не проводит, что не позволяет хозяйствующим субъектам принять участие в закупке и предложить лучшие условия исполнения контракта и/или наименьшую цену контракта, исключает фактор конкуренции между участниками закупки.

В силу статьи 6 Закона контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок. Из совокупности норм статей 6, 8 и пункта 9 части 1 статьи 93 Закона следует, что заказчики при выборе способа определения поставщиков (подрядчика, исполнителя) обязаны соблюсти разумный баланс между действиями, направленными на предупреждение и (или) устранение последствий чрезвычайной ситуации (обстоятельств непреодолимой силы), и соблюдением принципа обеспечения конкуренции.

Для оценки возможности осуществления закупки на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона целесообразно руководствоваться определением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 № ВАС-9962/13, в котором указано, что основания для заключения контракта без проведения конкурентной процедуры должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости. В иных случаях заказчик обязан предвидеть необходимость поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг и соответственно планировать подобные нужды.

Однако в данном случае сведений о возникновении именно чрезвычайной ситуации, которая бы в свою очередь потребовала экстренной поставки товара (в связи с чем и был заключен Контракт), в представленном заказчиком Обосновании не содержится.

Согласно Обоснованию основанием закупки минздравом АО Оборудования является: *«для оказания специализированной медицинской помощи в стационарных условиях, для пациентов с COVID-19, находящихся в тяжелом состоянии необходимо дооснащение волюметрическими насосами для дозированного контролируемого введения лекарственных препаратов»*.

Из совместного письма Минфина России, МЧС России, ФАС России от 03.04.2020, ссылка на которое содержится в Обосновании, следует, что заказчик вправе осуществить на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) при условии наличия причинно-следственной связи между объектом закупки и его использованием для удовлетворения потребностей, возникших вследствие возникновения обстоятельств непреодолимой силы, и (или) для предупреждения чрезвычайной ситуации.

Представленное минздравом АО Обоснование не содержит сведений о наличии причинно-следственной связи междукупаемым по Контракту Оборудованием и его использованием для лечения Covid-19 по следующим основаниям:

Минимальные требования к осуществлению медицинской деятельности, направленной на профилактику, диагностику и лечение новой коронавирусной инфекции, в том числе, минимальные требования к оснащению структурного подразделения медицинской организации для лечения Covid-19, установлены приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 19.03.2020 № 198н «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19» (далее – Приказ № 198н).

В Обосновании сказано, что расчет потребности в Оборудовании (в количестве 70 единиц) произведен заказчиком на основании Приказа № 198н. Однако Приказом № 198н оснащение структурного подразделения медицинской организации для лечения Covid-19 волюметрическими насосами не предусмотрено (согласно Приложению к минимальным требованиям к осуществлению медицинской деятельности, направленной на профилактику, диагностику и лечение новой коронавирусной инфекции COVID-19).

При этом согласно Приложению № 3 к Контракту в качестве одного из мест поставки Оборудования указано ГБУЗ АО «Городская клиническая больница № 3 им.С.М. Кирова» (г. Астрахань, ул. Хибинская, 2). Перечень медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях и их структурных подразделений, которые перепрофилируются для оказания медицинской помощи пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19 или с подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19 (далее - Перечень), утвержден распоряжением минздрава АО от 10.04.2020 № 297р. Сведения о медицинской организации, находящейся по адресу: г. Астрахань, ул. Хибинская, 2, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях пациентам с новой коронавирусной инфекцией Covid-19, в Перечне отсутствуют. Следовательно, ГБУЗ АО «Городская клиническая больница № 3 им.С.М. Кирова», расположенное по адресу: г. Астрахань, ул. Хибинская, 2, не является медицинской организацией (ее структурным подразделением), уполномоченной минздравом АО на оказание специализированной медицинской помощи в стационарных условиях пациентам с COVID-19.

Подлежит отклонению и ссылка заказчика (в обоснование правомерности своих действий) на ту часть нормы пункта 9 части 1 статьи 93 Закона, которая исходит из нецелесообразности использования конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в связи с временными затратами. Доводы о том, что проведение конкурентной процедуры не представлялось возможным (нецелесообразным) ввиду необходимости продолжительного времени на ее проведение, не подтверждаются какими-либо доказательствами.

Между принятием распоряжения Губернатора Астраханской области от 17.03.2020 № 159-р «О введении режима повышенной готовности на территории Астраханской области», ссылка на которое содержится в Обосновании, и заключением Контракта прошло 745 дней. На проведение электронного аукциона (с учетом ограничений, установленных Законом) требуется не более 20 дней (от внесения сведений о закупке в план-график до заключения контракта). Это означает, что у заказчика было время для проведения конкурентной процедуры, позволяющей закупить необходимые работы по минимальной цене и не ограничивая круг потенциальных участников закупки. Однако минздравом АО не представлены доказательства того, что им были предприняты достаточные меры для проведения конкурентной закупки.

Поскольку обстоятельства, приведенные заказчиком в обоснование причин для заключения Контракта с единственным поставщиком, не обладают свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости, они не могут быть признаны обуславливающими правомерность заключения данного Контракта избранным учреждением способом. Заключение Контракта с единственным поставщиком в нарушение установленных Законом требований ведет к нарушению прав и законных интересов неопределенного круга лиц (потенциальных участников конкурентной закупки), а также приводит к нарушению публичных интересов в виде неполучения экономии бюджетных средств.

Таким образом, действия заказчика нарушают пункт 9 части 1 статьи 93 Закона, что содержит признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонаруше-

ниях (далее – КоАП РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 103 Закона федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (далее – Федеральный орган), ведет реестр контрактов, заключенных заказчиками (далее – реестр контрактов). В реестр контрактов включается информация о всех заключенных заказчиком контрактах, кроме контрактов, заключенных в соответствии с пунктами 4 и 5 (за исключением контрактов, заключенных в соответствии с частью 12 статьи 93 Закона), пунктами 23, 42, 44 и пунктом 46 (в части контрактов, заключаемых с физическими лицами) части 1 статьи 93 Закона.

Согласно части 3 статьи 103 Закона информация о заключении контракта, подписанного, как в рассматриваемом случае, без использования единой информационной системы в сфере закупок (далее – ЕИС), в течение пяти рабочих дней с даты заключения контракта направляется заказчиком в Федеральный орган для включения в реестр контрактов.

В соответствии с частью 4 статьи 103 Закона Федеральный орган проверяет наличие предусмотренных частью 2 настоящей статьи информации и документов и их соответствие требованиям, установленным порядком ведения реестра контрактов, и размещает в ЕИС информацию о заключении контракта, подписанного без использования ЕИС, в течение трех рабочих дней со дня получения такой информации. В случае несоответствия информации и документов указанным требованиям такие информация и документы не подлежат размещению в реестре контрактов. Следовательно, информация о заключении Контракта, соответствующая требованиям, установленным порядком ведения реестра контрактов, должна быть направлена заказчиком в Федеральный орган не позднее 05.04.2022 и размещена Федеральным органом в ЕИС до 08.04.2022.

В нарушение части 3 статьи 103 Закона на дату начала проведения проверки информация о заключении Контракта, соответствующая требованиям, установленным порядком ведения реестра контрактов, в ЕИС отсутствует, что содержит признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.31 КоАП РФ.

В соответствии с пунктом 35 Правил осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, банков, государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ», региональных гарантийных организаций, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 01.10.2020 № 1576, поскольку по результатам закупки заключен Контракт, основания для выдачи предписания отсутствуют.

На основании изложенного инспекция министерства экономического развития Астраханской области приняла

РЕШЕНИЕ:

1. Признать министерство здравоохранения Астраханской области нарушившим пункт 9 части 1 статьи 93 и часть 3 статьи 103 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Предписание не выдавать.

2. Передать материалы проверки должностному лицу министерства экономического развития Астраханской области, уполномоченному на составление протокола об административном правонарушении, для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства в отношении должностных лиц министерства здравоохранения Астраханской области.