

Вопрос 2. Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, нормативные и методические документы Минэкономразвития России и других федеральных органов исполнительной власти, другие нормативные акты, дополняющие законодательство Российской Федерации о контрактной системе, антимонопольное законодательство.

Применение национального режима при осуществлении закупок.

При осуществлении заказчиками закупок к товарам, происходящим из иностранного государства или группы иностранных государств, работам, услугам, соответственно выполняемым, оказываемым иностранными лицами, применяется национальный режим на равных условиях с товарами российского происхождения, работами, услугами, соответственно выполняемыми, оказываемыми российскими лицами, в случаях и на условиях, которые предусмотрены международными договорами РФ.

Минэкономразвития РФ размещает перечень иностранных государств, с которыми Российской Федерацией заключены международные договоры и условия применения национального режима в единой информационной системе.

Правительство РФ вправе устанавливать:

- 1) запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами;
- 2) ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг для целей осуществления закупок.

В целях защиты российского рынка Правительством РФ принят ряд постановлений:

- [Постановление Правительства РФ от 05.02.2015 N 102](#) «Об установлении ограничения допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- [Постановление Правительства РФ от 11.08.2014 N 791](#) «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд»;

- [Постановление Правительства РФ от 14.07.2014 N 656](#) «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- [Постановление Правительства РФ от 26.09.2016 N 968](#) «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- [Постановление Правительства РФ от 22.08.2016 N 832](#) «Об ограничениях допуска отдельных видов пищевых продуктов, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Определение страны происхождения указанных товаров осуществляется с учетом норм [Таможенного кодекса Евразийского экономического союза](#) и положений ст. 37 Договора о Евразийском экономическом союзе.

Минэкономразвития РФ по поручению Правительства РФ устанавливает условия допуска для целей осуществления закупок товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, за исключением товаров, работ, услуг, в отношении которых Правительством РФ установлен запрет в соответствии с частью 3 ст. 14 Закона 44-

ФЗ. В соответствии с данным положением принят [Приказ Минэкономразвития РФ от 25.03.2014 N 155](#), который определяет условия допуска для целей осуществления закупок товаров, происходящих из иностранных государств, перечень которых содержится в данном Приказе. В него входят продукты питания (картофель, морковь столовая, говядина подмороженная, рыба (кроме сельди) мороженая, масло подсолнечное техническое нерафинированное, мука и пр.), бумага и картон, посуда столовая, конструкции стальные шпунтовые, конструкции сварные и материал для железнодорожных путей, оборудование теплообменное ядерных реакторов, ножницы для обработки металла, машины непрерывного литья стали радиальные, аппаратура световой и звуковой сигнализации электрическая, диоды светоизлучающие полупроводниковые, изделия медицинские, включая хирургическое оборудование, ортопедические приспособления и пр.

Подтверждением страны происхождения лекарственного препарата является сертификат о происхождении товара, выдаваемый уполномоченным органом (организацией) государства - члена Евразийского экономического союза по установленной форме и в соответствии с установленными критериями определения страны происхождения товаров. См.: Правила определения страны происхождения товаров, являющиеся неотъемлемой частью [Соглашения о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20 ноября 2009 г.](#) (далее - Соглашение).

Данные Государственного реестра лекарственных средств (далее - ГРЛС) не отражают факта страны происхождения, в связи с чем необходима дополнительная экспертиза и получение сертификата СТ-1. С учетом опыта медицинской индустрии нужно учесть, что производители и дистрибьюторы в ближайшем будущем потенциально могут столкнуться с организационными проблемами получения сертификатов СТ-1 и предшествующей им инспекции производства. На сегодня порядок выдачи сертификатов в отношении лекарственных препаратов не установлен (он действует только в части медицинских изделий; см.: [Приказ ТПП РФ от 10 апреля 2015 г. N 29](#) «О Положении о порядке выдачи сертификатов о происхождении товаров формы СТ-1 для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд (для отдельных видов медицинских изделий)»), что позволяет говорить о том, что [Постановление Правительства РФ от 30.11.2015 N 1289](#) не сможет полноценно применяться без специального порядка выдачи сертификатов СТ-1. Также актуален вопрос применения правила адвалорной доли, установленного Соглашением, к производству дженериков (см.: [Решение Комиссии Евразийского экономического союза от 18 ноября 2010 г. N 515](#) «О порядке использования правила адвалорной доли в качестве критерия достаточной переработки товаров, изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны или таможенную процедуру свободного склада»). Согласно этому правилу товары признаются достаточно переработанными, если процентная доля стоимости иностранных товаров, использованных при изготовлении конечной продукции, не превышает 50% в цене такой продукции. В подавляющем большинстве случаев фармацевтические субстанции дженериков производятся за пределами государств - членов Евразийского экономического союза и их стоимость может составлять значительную долю в итоговой цене лекарственного препарата. В связи с этим существует вероятность, что, несмотря на наличие стадий упаковки и выпускающего контроля качества лекарственного препарата, последний в ряде случаев может не быть признан локальным ввиду применения правила адвалорной доли.

См.: ЖНВЛП: основные нововведения // Конкуренция и право. 2015. N 6. С. 19 - 21.

В ряде дел антимонопольный орган утверждает, что отклонение второй части заявок может быть правомерным, только если была выполнена совокупность всех условий, установленных [Постановлением Правительства РФ от 05.02.2015 N 102](#) для отклонения заявки (см.: Решения УФАС по Бурятской Республике от 5 октября 2015 г. по жалобе N 04-50/321-2015; УФАС по Тверской области от 28 апреля 2015 г. по делу N 05-6/1-49-2015; УФАС по Омской области от 23 марта 2015 г. по делу N 03-10.1/63-2015). Таким образом, неподтверждение российского статуса товара сертификатом СТ-1 при отсутствии совокупности условий применения Постановления Правительства РФ от 05.02.2015 N 102 не будет являться основанием для отклонения второй части заявок. Более того, непредставление сертификата СТ-1 в любом случае должно расцениваться исключительно как утрата «отечественного» статуса товара и, как следствие, влечь утрату участником возможности применения к нему привилегий, закрепленных Постановлением Правительства РФ от 05.02.2015 N 102, но никоим образом не служить основанием для отклонения заявки участника. В такой ситуации отклонять заявку необходимо по общим основаниям, предусмотренным Законом. Тем не менее существует и иная позиция ведомства, согласно которой непредставление сертификата СТ-1 служит основанием для отклонения второй части заявки (см.: Решение УФАС по Ярославской области от 27 июля 2015 г. по делу N 05-02/206Ж-15). Такой подход, к сожалению, ведет к необоснованному отстранению от торгов как иностранных, так и российских участников.

Другая проблема связана с идентификацией медицинских изделий, включенных в перечень Постановления Правительства РФ от 05.02.2015 N 102, по коду [Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности](#) (ОКПД; «ОК 034-2007 (КПЕС 2002). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности» (Том 1, классы 01 - 23; Том 2, классы 24 - 28; Том 3, классы 29 - 45; Том 4, классы 50 - 99) (принят и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 22.11.2007 N 329-ст), дата введения 01.01.2008, документ утратил силу с 01.01.2017 в связи с изданием [Приказа Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст](#)). В Постановлении Правительства РФ от 05.02.2015 N 102 специально отмечено, что при его применении следует руководствоваться как кодом ОКПД, так и указанным в перечне наименованием продукции, отнесенным к соответствующему коду. Такая оговорка, с нашей точки зрения, означает, что ограничения, установленные Постановлением Правительства РФ от 05.02.2015 N 102, должны применяться исключительно к тем видам медицинских изделий, которые прямо поименованы при отнесении их к определенному коду ОКПД.

Однако практика антимонопольного органа по этому вопросу складывается по-разному. В ряде дел ведомство отмечает необходимость полного соответствия наименования и кода ОКПД при применении Постановления Правительства РФ от 05.02.2015 N 102, так как в ином случае будет иметь место ограничение конкуренции (см.: Решения УФАС по Тульской области от 29 сентября 2015 г. по делу N 04-07/151-2015, УФАС по Бурятской Республике от 11 сентября 2015 г. по делу N 04-50/302-2015.). Вместе с тем существует противоположная позиция, допускающая более расширительный подход к определению того, какие виды медицинских изделий могут подпадать под действие Постановления (см.: Решение УФАС по Челябинской области от 18 сентября 2015 г. по делу N 594-ж/2015). Так, в одном из дел было признано правомерным отнесение «языкодержателя для взрослых», «ручки для скальпеля большой» к ОКПД 33.10.15.154 - «держатели», а следовательно, и распространение на эти виды медицинских изделий действия Постановления (см.: Решение Комиссии УФАС по Пензенской области от 29 сентября 2015 г. по делу N 5-05/142-2015). При этом антимонопольным органом не было учтено, что согласно положениям этого нормативно-

правового акта из всех возможных видов «держателей», относящихся к ОКПД 33.10.15.154, под действие Постановления Правительства РФ от 05.02.2015 N 102 подпадают исключительно «иглодержатели микрохирургические».

Еще 1 спорный момент - вопрос о правомерности объединения в 1 лот медицинских изделий, входящих и не входящих в перечень Постановления Правительства РФ от 05.02.2015 N 102. Ранее в практике имел место подход, согласно которому такое объединение считалось допустимым (см.: Решение УФАС по Пензенской области от 22 апреля 2015 г. по делу N 5-05/37-2015.). Однако в ряде недавних дел антимонопольный орган признал это ограничением конкуренции (см.: Решения УФАС по Тульской области от 29 сентября 2015 г. по делу N 04-07/151-2015; УФАС по Республике Татарстан от 8 сентября 2015 г. по делу N T04-220/2015). Более того, в проекте, предусматривающем внесение поправок в Постановление, предлагается установить специальную норму о том, что в составе одного лота не могут содержаться медицинские изделия, включенные и не включенные в перечень Постановления. Остается надеяться, что принятие изменений позволит решить хотя бы одну из проблем применения Постановления Правительства РФ от 05.02.2015 N 102.

См.: Клименко С., Шибанова А. Закупки медицинских изделий: новые контрактные правила // Конкуренция и право. 2015. N 6. С. 12 - 18.

Многие участники не видят различий между страной происхождения товаров и наименованием места происхождения товара (см., например: решения УФАС по Кировской области от 1 октября 2014 г. N 235/03-14-з; УФАС по Чувашской Республике от 8 июля 2014 г. N 06-04/5204). В то время как первое понятие определяет страну, в которой товар был в достаточной степени переработан, а второе - это «обозначение, представляющее собой либо содержащее современное или историческое, официальное или неофициальное, полное или сокращенное наименование страны, городского или сельского поселения, местности или другого географического объекта, а также обозначение, производное от такого наименования и ставшее известным в результате его использования в отношении товара, особые свойства которого исключительно или главным образом определяются характерными для данного географического объекта природными условиями и (или) людскими факторами» (ст. 1516 ГК РФ). К таковым относятся, например, «Дербент» - в отношении вин, «Гжель» - в отношении посуды, «Клинская елочная игрушка», «Тульский пряник», «ASTI» - в отношении вин. При этом такое наименование может использоваться только при условии происхождения из определенных географических локаций. Иными словами, наименование места происхождения товара представляет собой объект интеллектуальных прав.

При этом неправильно оценивается и страна происхождения товара. Так, простые процедуры упаковок товара на российской территории многими участниками расцениваются как основание для указания в заявках РФ страны происхождения. Однако таких операций недостаточно, чтобы переработка была признана достаточной для изменения страны происхождения.

Нет однозначного толкования, в какой части заявки указывать страну происхождения. Например, есть решение, в котором антимонопольный орган последовательно обосновал необходимость отмечать страну происхождения в обеих частях заявки.

Более того, [Постановлением Правительства РФ от 5 февраля 2015 г. N 102](#) установлен Перечень отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливается ограничение на допуск к госзакупкам. В него, в частности, включены следующие виды медицинских изделий: томографы компьютерные с количеством срезов от 1 до 64; системы однофотонной эмиссионной компьютерной

томографии (гамма-камеры); глюкометры индивидуальные; шприцы-инъекторы медицинские многоцветного и одноразового использования с инъекционными иглами и без них; устройства для переливания крови, кровезаменителей и инфузионных растворов, в том числе с микрофильтром; отдельные виды реагентов для лабораторных исследований; контейнеры для биопроб полимерные; электрокардиографы.

При осуществлении закупок таких медицинских изделий заказчик обязан отклонять заявки, содержащие предложения о поставке медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, если на участие в закупочной процедуре подано не менее двух удовлетворяющих требованиям документации заявок, одновременно соответствующих следующим критериям:

- они содержат предложение о поставке одного или нескольких видов медицинских изделий, включенных в Перечень, страной происхождения которых являются Российская Федерация, Республика Армения, Республика Беларусь или Республика Казахстан;

- заявки не содержат предложений о поставке одного и того же вида медицинских изделий одного производителя.

В связи с наличием в законодательстве приоритета закупок медицинских изделий из РФ и стран Евразийского экономического союза целесообразно упомянуть о локализации производства.

В соответствии с [Федеральным законом от 31.12.2014. N 488-ФЗ «О промышленной политике в РФ»](#) вводится так называемый специальный инвестиционный контракт - договор, который заключается между Россией и инвестором (инвесторами) и предусматривает установление для инвестора изъятий стимулирующего характера при условии принятия им обязательств, направленных на создание или освоение производства промышленной продукции в РФ. Предполагается, что стимулирование промышленной деятельности будет происходить в том числе посредством предоставления государственных и муниципальных преференций, иных видов поддержки, установленных российским законодательством.

Таким образом, у иностранных производителей есть вероятность получения определенных преференций, например при участии в государственных закупках, путем заключения специального инвестиционного контракта. На наш взгляд, локализация производства имеет исключительно положительный эффект и, как следствие, поможет избежать проблем, с которыми приходится сталкиваться при применении преференций к победителю закупки в зависимости от происхождения товара.

Преимущества указанных мер по локализации производства иностранных компаний состоят в строительстве современных производств и появлении новых технологий, лучшем понимании локальных нужд системы здравоохранения и формировании более прозрачного рынка медицинских изделий.

См.: Клименко С., Шибанова А. Контрактная несистемность при закупке медицинских изделий // Конкуренция и право. 2015. N 4. С. 43 - 47.

! Полные тексты всех нормативных правовых актов, а также писем и разъяснений ведомств, упоминаемых в лекциях, доступны слушателю в его личном кабинете.