

Письмо ФАС России от 30.11.2015 N АД/69385/15 "О направлении разъяснений ФАС России по рассмотрению жалоб и обращений на проведение закупок технических средств реабилитации"

Федеральной антимонопольной службой ранее письмами от 17.10.2014 N [ИА/42194/14](#), от 14.04.2015 N [АК/18070/15](#) направлены разъяснения по рассмотрению жалоб и обращений на проведение закупок функционально и технологически не связанных различных технических средств реабилитации (далее - ТСР) одним лотом, а также при установлении заказчиками необоснованных требований к ТСР применительно к бандажам, корсетам и реклинаторам.

Настоящим письмом ФАС России дополняет указанные разъяснения по рассмотрению жалоб и обращений на действия заказчика (организатора закупки), выразившиеся в объединении в один лот поставки корсетов, имеющих различное назначение и изготовленных из различных материалов.

Выборочный анализ закупок корсетов в различных регионах Российской Федерации показал, что объединение в один лот различных типов корсетов, а именно корсетов, изготавливаемых из эластичных и текстильных материалов (корсеты мягкой и полужесткой фиксации), и корсетов жесткой фиксации и функционально-корректирующих корсетов, приводит к ограничению количества участников размещения заказа, не создает предпосылок для экономии бюджетных средств ([приложение 1](#)), напротив, выделение корсетов различных типов в отдельные лоты приводит к увеличению количества участников закупок и значительной экономии бюджетных средств ([приложение 2](#)).

С целью недопущения ограничения и устранения конкуренции при проведении закупок ТСР для государственных и муниципальных нужд, в том числе корсетов, закрепления единой практики применения территориальными органами ФАС России законодательства, регулирующего вопросы проведения закупок и конкуренции, при рассмотрении жалоб и обращений хозяйствующих субъектов ФАС России направляет разъяснения по рассмотрению жалоб и обращений на проведение закупок указанных ТСР, отвечающие требованиям Федерального [закона](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе) и Федерального [закона](#) от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции).

Федеральная антимонопольная служба, сопоставив практику закупок различных типов корсетов и действующее законодательство, регулирующее вопросы конкуренции, проведения закупок и обеспечения инвалидов ТСР, пришла к следующему.

В соответствии с [частью 1 статьи 33](#) Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер. 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 места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Согласно [частям 2 и 3 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не

предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений, а также включение в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

В соответствии с Федеральным [законом](#) от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (далее - Закон о защите инвалидов) инвалиды имеют право на обеспечение ТСР за счет средств федерального бюджета.

Согласно [пункту 8](#) Федерального перечня реабилитационных мероприятий, ТСР и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденное распоряжением Правительства России от 30.12.2005 N 2347-р (далее - федеральный перечень), инвалидам предоставляются протезы и ортезы.

В соответствии с Единым [перечнем](#) продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии, утвержденным постановлением Правительства России от 01.12.2009 N 982, корсеты относятся к протезно-ортопедическим изделиям.

Согласно [Закону](#) о защите инвалидов, предоставление инвалиду бесплатно ТСР осуществляется на основании его индивидуальной программы реабилитации, которая разрабатывается федеральным учреждением медико-социальной экспертизы.

При определении нуждаемости инвалида в ТСР, входящих в федеральный [перечень](#), необходимо руководствоваться [приказом](#) Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18.02.2013 N 65н "Об утверждении перечня показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации", из которого, в частности, следует, что корсетами и реклинаторами обеспечиваются инвалиды при стойких умеренных, выраженных или значительно выраженных нарушениях статодинамических функций позвоночника вследствие заболеваний, последствий травм, аномалий развития.

Из письма Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 02.11.2015 N 13-5/В-1590 следует.

Корсеты - это ортопедические аппараты, назначаемые как при заболеваниях, так и при искривлении позвоночника. Цель корсета - фиксация позвоночника в нормальном физиологическом состоянии и частичная его разгрузка, а также исправление различных деформаций (коррекция).

По функциональному предназначению существуют следующие виды корсетов: фиксирующие (фиксационно-корректирующие) и функциональные (функционально-корректирующие) корсеты.

Фиксирующие корсеты подразделяются на мягкоэластичные, текстильные, полужесткие и жесткие корсеты. Эти конструктивные особенности обуславливают степень их воздействия на пораженный позвоночник - фиксацию с коррекцией в заданном положении и разгрузку области поражения.

Корсеты мягкой фиксации, изготавливаемые из прочных эластичных тканей и не имеющие упрочняющих армирующих шин, фактически являются бандажами повышенной прочности. Эти изделия предназначены для незначительного удержания пораженного отдела позвоночника от избыточной подвижности и частично обеспечивают разгрузку пораженного отдела. Основное их применение при поражении нижнегрудного и пояснично-крестцового отдела позвоночника по типу начальных проявлений спондилолистеза, сопровождающегося болевым синдромом; на заключительном этапе лечения последствий травматических повреждений позвоночника как переходный ортез от пользования жестким или полужестким корсетом к бескорсетному образу жизни; при парезе мышц брюшной стенки и выраженном отвисании живота.

Корсеты мягкой фиксации могут изготавливаться с учетом индивидуальных размеров туловища больного, но, чаще всего, используются корсеты максимальной готовности

промышленного изготовления, которые подбираются при выдаче.

Корсеты полужесткой фиксации имеют армирующие металлические шины или прочные пластмассовые шины. Это позволяет обеспечить лучшее удержание туловища в заданном положении пассивно достигаемой коррекции имеющихся у больного патологических установок позвоночника и одновременно осуществить разгрузку пораженного отдела, если это требуется по медицинским показаниям.

Корсеты полужесткой фиксации применяются у детей и подростков при сколиозах I - II степени любой этиологии, а у всего контингента больных при парезах мышц туловища, сочетающихся с нарушениями осанки; последствиях травм позвоночника как первичный корсет (в зависимости от выраженности патологии), так и как переходный корсет после пользования корсетом жесткой фиксации.

Корсеты жесткой фиксации, как правило, назначаются при необходимости стойкого удержания позвоночника в заданном положении коррекции и разгрузки пораженных отделов. Поэтому они могут быть только индивидуального изготовления по гипсовым моделям туловища человека с соответствующими тремя - четырьмя этапами изготовления, которые включают: снятие слепка; при необходимости, изготовления контрольного образца корсета из термопластичной пластмассы с доподгонкой приемной гильзы корсета при первой примерке; изготовление новой гипсовой модели по уточненной приемной гильзе; примерка постоянной гильзы и выдача корсета в носку.

Корсеты жесткой фиксации назначаются: при последствиях травм тел позвонков у детей и подростков при сколиозах III - IV степени (в этих случаях возможно применение функционально-корректирующих корсетов); у всех возрастных групп при наличии паралитических сколиозов III - IV степени; при наличии онкологического поражения тел позвонков; при прогрессирующих формах деформаций позвоночника и т.д. Только реклинирующие корсеты жесткой фиксации, применяемые у больных с юношеским кифозом, могут быть как индивидуального, так и массового изготовления. Конструкции последних позволяют производить их доподгонку в соответствии с индивидуальными размерами фигуры пациента.

Функционально-корректирующие корсеты преимущественно применяют с целью уменьшения или стабилизации нефиксированных деформаций (патологических установок) позвоночника с одновременным вовлечением в двигательный акт мышц у детей и подростков (их применение не исключено и у взрослых пациентов).

При изготовлении индивидуального корсета участие пациента необходимо на следующих этапах: снятие мерки, примерка корсета и последующая выдача. Корсеты массового изготовления пригодны для индивидуальной доподгонки, им придают форму туловища пациента и выдают в носку. В этом случае требуется однократное обращение пациента (принцип экспресс-ортезирования).

Из изложенного следует, что медицинские показания (назначение) и технологические характеристики указанных типов корсетов различны. ФАС России обращает внимание, что принадлежность товаров к одному классификационному коду, например, Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности, не свидетельствует о функциональной и технологической связи товаров: функциональную и технологическую взаимосвязь следует рассматривать с точки зрения потребителя и возможности участия хозяйствующих субъектов, представляющих товары определенных производителей.

В соответствии со [статьей 4](#) Закона о защите конкуренции под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Взаимозаменяемыми товарами признаются товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что приобретатель действительно заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении (в том числе при потреблении в производственных целях).

Из указанных определений следует, что невзаимозаменяемые товары образуют различные товарные рынки, на которых осуществляют свою деятельность различные хозяйствующие субъекты. Участие в торгах производителей (или их представителей) определенных видов корсетов при объединении в один лот рассматриваемых товаров будет затруднительным, поскольку потребует приобретение товара другой линейки у иных хозяйствующих субъектов, что может привести к ограничению количества участников закупки и закупке товара по начальной (максимальной) цене.

Соответственно, корсеты жесткой фиксации и функционально-корректирующие корсеты могут быть только индивидуального изготовления, требующего проведения определенных процедур, а также технологической мощности, в связи с чем производители корсетов мягкой и полужесткой фиксации не могут участвовать в проведении закупки, объектом которой является, в том числе поставка корсетов жесткой фиксации и (или) функционально-корректирующих корсетов.

Каждый тип корсета как медицинское изделие имеет показания к применению и определенное назначение под разные категории инвалидов. Следовательно, потребители, которым показано обеспечение одним типом корсета, не смогут удовлетворить свои потребности иным типом корсета в полной мере, с учетом различных показаний и противопоказаний к применению.

На основании изложенного и положений [Закона](#) о контрактной системе, [Закона](#) о защите конкуренции и [Закона](#) о защите инвалидов ФАС России считает необходимым проводить закупку корсетов с учетом функциональной и технологической взаимосвязи, выделяя отдельные лоты на закупку корсетов по следующим типам:

- корсеты мягкой, полужесткой фиксации;
- корсеты жесткой фиксации;
- функционально-корректирующие корсеты.

Объединение заказчиками в один лот указанных типов корсетов в различных сочетаниях между собой может приводить к ограничению количества участников закупок и иметь признаки нарушения [Закона](#) о контрактной системе и [Закона](#) о защите конкуренции.

А.В.ДОЦЕНКО

Приложение 1

Выборочные закупки, в которых отдельные типы корсетов объединены в один лот								
Номер	Наименование	Заказчик	Начальная цена контракта (лота)	Итоговая цена контракта (лота)	Процент снижения	Перечень и количество закупаемых ТСР	Участники аукциона	Ссылка на официальный сайт
Хабаровская область								
0222100000215000028	Выполнение работ по изготовлению ортезов корсетов для обеспечения инвалидов в 2015 году	Государственное учреждение - Хабаровское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	909650,13	909650,13	0%	Общее количество - 276 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 275 шт. корсетов жесткой фиксации - 1 шт.	1. ФГУП "Хабаровское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.gov.ru/lot/electronic/auction/notice/info.html?reg0222100000215000028
Республика Коми								
0207100000615000080	Выполнение работ по изготовлению в 2015 году для инвалидов ортезов (корсетов фиксирующих)	Государственное учреждение - региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Коми	3282293,00	3265881,53	0,50%	Общее количество - 568 шт., из них: корсетов мягкой фиксации - 127 шт. корсетов полужесткой фиксации - 439 шт. корсетов жесткой фиксации - 2 шт.	1. ФГУП "Сыктывкарское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.gov.ru/lot/electronic/auction/notice/info.html?reg0207100000615000080

						фиксации - 2 шт.		
0207100000615000315	Выполнение работ по изготовлению в 2015 году для инвалидов ортезов (корсетов). 161	Государственное учреждение - региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Коми	1319224	1319224	0,00%	Общее количество - 227 шт., из них: корсеты мягкой фиксации - 20 шт. корсеты полужесткой фиксации - 206 шт. корсеты жесткой фиксации - 1 шт.	1. ФГУП "Сыктывкарское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?reg=0207100000615000315
0207100000615000203	Выполнение работ по изготовлению в 2015 году для инвалидов корсетов	Государственное учреждение - региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Коми	1399230,00	1399230,00	0%	Общее количество - 248 шт., из них: корсеты мягкой фиксации - 96 шт. корсеты полужесткой фиксации - 150 шт. корсеты жесткой фиксации - 2 шт.	1. ФГУП "Сыктывкарское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?reg=0207100000615000203
Красноярский край								
0219100000115000205	Выполнение работ по обеспечению инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов корсетами в 2015	ГУ - Красноярское РО Фонда социального страхования Российской Федерации	2022729,00	2022729,00	0%	Общее количество - 283 шт., из них: корсеты мягкой фиксации - 2 шт. корсеты полужесткой фиксации - 278 шт. корсеты жесткой фиксации - 3 шт.	1. ФГУП "Красноярское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?reg=0219100000115000205

	году					корсеты		
Санкт-Петербург								
0272100000115000187	На право заключения государственного контракта на выполнение работ по изготовлению корсетов для инвалидов в 2015 году	Государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	757134,56	757134,56	0,00%	Общее количество - 177 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 174 шт. корсеты жесткой фиксации - 3 шт.	1. ФГУП "Санкт-Петербургское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?reg=0272100000115000187
Республика Алтай								
0277100000315000079	Выполнение работ по обеспечению инвалидов корсетами	Государственное учреждение - региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Алтай	600395,67	597393,69	0,50%	Общее количество - 86 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 85 шт. функционально-корректирующие (Шено) - 1 шт.	1. ООО "АЛОПТО"	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?reg=0277100000315000079
Псковская область								
0257100001415000119	Выполнение работ по обеспечению инвалидов и отдельных категорий	Государственное учреждение - Псковское региональное отделение Фонда социального страхования	800269,00	800269,00	0,00%	Общее количество - 134 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 131 шт. корсеты жесткой	1. ФГУП "Псковское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?reg=0257100001415000119

	граждан из числа ветеранов корсетами	Российской Федерации				фиксации - 3 шт.		
Мурманская область								
024910000215000150	Выполнение работ по обеспечению инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов ортезами в 2015 году	Государственное учреждение - Мурманское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	487586,59	487586,59	0,00%	Общее количество - 134 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 131 шт. корсеты жесткой фиксации - 3 шт.	1. ФГУП "Мурманское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?region=024910000215000150
Краснодарский край								
0218100003715000338	Выполнение работ по изготовлению корсетов различной модификации для обеспечения инвалидов в 2015 году	Государственное учреждение - Краснодарское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	2268214,02	2268214,02	0,00%	Общее количество - 422 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 350 шт. корсеты жесткой фиксации - 72 шт.	1. ООО "ЮЖНЫЙ РЕГИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ПРОТЕЗИРОВАНИЯ И ОРТОПЕДИИ"	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?region=0218100003715000338

Выборочные закупки, в которых отдельные типы корсетов выделены в отдельные лоты (закупки)								
Номер	Наименование	Заказчик	Начальная цена контракта (лота):	Итоговая цена контракта (лота)	Процент снижения	Перечень и количество закупаемых ТСР	Участники аукциона	Ссылка на
Нижегородская область								
023200000011500000	Выполнение работ по обеспечению в 2015 году застрахованных лиц, получивших повреждение здоровья вследствие несчастных случаев на производстве и профзаболеваний, корсетами.	Государственное учреждение - Нижегородское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	506319,76	151895,78	70%	Общее количество - 74 шт., из них: корсеты мягкой фиксации - 2 шт. корсеты полужесткой фиксации - 72 шт.	1. ЗАО "ЮЛИАННА" 2. ООО "ПасТер" 3. ООО "Титанмед-Регион" 4. ФГУП "Нижегородское ПрОП" Минтруда России	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?region=023200000011500000
Рязанская область								
0159200001215000032	Выполнение работ по изготовлению корсетов для инвалидов и отдельных	Государственное казенное учреждение Рязанской области "Управление социальной защиты населения Рязанской	1732811,75	1048350,00	39,50%	Общее количество - 225 шт., из них: корсеты мягкой фиксации - 25 шт. корсеты полужесткой	1. ООО "Радиус" 2. ФГУП "Рязанское ПрОП" Минтруда	http://zakupki.pz/order/notice/common-info.html?region=0159200001215000032

	категорий ветеранов с последующей поставкой и гарантийным обслуживанием	области"				фиксации - 200 шт.	России	
Астраханская область								
0225100000115000110	Выполнение работ по обеспечению инвалидов в 2015 году ортезами (корсетами полужесткой фиксации)	Государственное учреждение - Астраханское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	1031814,00	593290,80	42,50%	Общее количество - 360 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 360 шт.	1. ФГУП "Астраханское ПрОП "ОРТО" Минтруда России 2. ООО "Экотен" г. С-Петербург 3. ООО "Ортосила" Астраханская обл.	http://zakupk.pz/order/notice/common-info.html?reg0225100000115000110
0225100000115000154	Определение исполнителя для заключения государственного контракта на выполнение работ по обеспечению инвалидов в 2015 году ортезами (корсетами	Государственное учреждение - Астраханское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	716537,50	170000,00	76,27%	Общее количество - 250 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 250 шт.	1. ФГУП "Астраханское ПрОП "ОРТО" Минтруда России 2. ООО "ОРТО Плюс"	http://zakupk.pz/order/notice/common-info.html?reg0225100000115000154

	полужесткой фиксации)							
022510000011500016 1	Выполнение работ по обеспечению инвалидов в 2015 году ортезами (корсетами полужесткой фиксации)	Государственное учреждение - Астраханское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	286961,07	98960,00	65,50%	Общее количество - 80 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 80 шт.	1. ФГУП "Астраханское ПрОП "ОРТО" Минтруда России 2. ООО "ОРТО Плюс" г. Астрахань	http://zakupkz/order/notice/common-info.html?reg022510000011500016
Тверская область								
023610000011500014 4	Выполнение работ по изготовлению корсетов для инвалидов в 2015 году	Государственное учреждение - Тверское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	398375,01	274878,76	31,00%	Общее количество - 75 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 75 шт.	1. ФГУП "Тверское ПрОП" Минтруда России 2. ООО "Радиус" г. С-Петербург	http://zakupkz/order/notice/common-info.html?reg023610000011500014
Камчатский край								
023810000121500011 4	N 221 На определение исполнителя на выполнение работ по изготовлению ортезов корсетов мягкой и	ГУ - Камчатское РО Фонда социального страхования Российской Федерации	396556,20	266595,50	32,77%	Общее количество - 71 шт., из них: корсеты полужесткой фиксации - 40 шт. корсеты мягкой фиксации - 31 шт.	1. Государственное унитарное протезно-ортопедическое предприятие Камчатского края "Протект"	http://zakupkz/order/notice/common-info.html?reg0238100001215000114

	полужесткой фиксации для инвалидов в том числе детям-инвалидам в году						2. ООО "Радиус" г. С-Петербург	
Санкт-Петербург								
0272100000115000188	На право заключения государственного контракта на поставку корсетов для инвалидов в 2015 году	Государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	3349884,85	2579411,37	23,50%	Общее количество - 1455 шт., из них: корсетов полужесткой фиксации - 1455 шт.	1. ООО "Тривес" г. С-Петербург 2. ООО "Экотен" г. С-Петербург	http://zakupk.pz/order/notice/common-info.html?reg=0272100000115000188
0272100000115000293	На право заключения государственного контракта на поставку корсетов для инвалидов в 2015 году	Государственное учреждение - Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации	1035243,45	371699,22	64,10%	Общее количество - 465 шт., из них: корсетов полужесткой фиксации - 465 шт.	1. ООО "ТИГР" 2. ООО "Тривес"	http://zakupk.pz/order/notice/common-info.html?reg=0272100000115000293
Мурманская область								
0249100000215000201	Выполнение работ по обеспечению инвалидов и	Государственное учреждение - Мурманское региональное	1086934,00	331511,37	69,50%	Общее количество - 200 шт., из них: корсетов полужесткой	1. ООО "Радиус" 2. ФГУП "Мурманское	http://zakupk.pz/order/notice/common-info.html?reg=0249100000215000201

	отдельных категорий граждан из числа ветеранов ортезами (корсетами) в 2015 году	отделение Фонда социального страхования Российской Федерации				фиксации - 200 шт.	ПрОП" Минтруда России	02491000002 1
--	---	--	--	--	--	--------------------	-----------------------	------------------