

ОЦЕНКА ОТРАСЛЕВОЙ СПЕЦИФИКИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НМЦК ПРИ ЗАКУПКЕ ЛЕКАРСТВЕННЫХ ПРЕПАРАТОВ

*М.Ю. АЛЕЙНИКОВА, кандидат экономических наук, доцент, доцент Департамента аудита и корпоративной отчетности факультета налогов, аудита и бизнес-анализа; научный сотрудник Научно-образовательного центра непрерывного образования и финансового консалтинга факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
e-mail: myaleynikova@fa.ru*

*А.Д. КАРАХИМОВА, стажер-исследователь Научно-образовательного центра непрерывного образования и финансового консалтинга факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
e-mail: adkarakhimova@fa.ru*

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета на 2023 г. ВТК-Г3-ПИ-51-23 по теме «Разработка предложений по предотвращению коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Аннотация

Социально значимым сектором экономики Российской Федерации является здравоохранение, на развитие которого государством выделяются значительные суммы бюджетных средств (в 2022 г. — 372,2 млрд р.). В настоящей статье рассмотрены проблемы определения НМЦК лекарственных препаратов при осуществлении закупок для государственных (муниципальных) нужд. В работе выделены особенности отраслевой специфики, препятствующие заключению государственного контракта и влекущие формирование рисков коррупционной составляющей в контрактной системе.

Ключевые слова: государственные (муниципальные) закупки, лекарственные препараты, здравоохранение, начальная (максимальная) цена контракта, коррупция, бюджетные средства.

DOI: 10.31429/2224042X_2023_71_10

Регулярное внесение изменений в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон 44-ФЗ), а также многочисленные отраслевые нормативные правовые акты приводят к различной интерпретации участниками закупок положений законо-

дательства и, как следствие, к судебным разбирательствам. Согласно отчету о результатах мониторинга государственных (муниципальных) закупок Счетной Палаты Российской Федерации за 2020 г. наибольший объем нарушений приходится на этап обоснования НМЦК (88 % — 96,35 млрд р.) [2]. Следует отметить, что обоснование предельной цены контракта является основополагающим этапом при формировании извещения об осуществлении закупки. Общие положения об установлении НМЦК регулируются ст. 22 Закона 44-ФЗ, при этом п. 22 данной статьи Правительство Российской Федерации вправе определять секторы экономики, для которых порядок определения НМЦК устанавливается отличным от Закона 44-ФЗ способом.

Так, на основании постановлений Правительства Российской Федерации № 149 и 847 [3—4] Минздравом России утверждены отраслевые приказы, регулирующие определение и обоснование НМЦК в здравоохранении:

— приказ Минздрава России № 450 н (далее — приказ 450 н), устанавливающий порядок определения НМЦК на закупку медицинских изделий [6];

– приказ Минздрава России № 1064 н (далее — приказ 1064 н), устанавливающий порядок определения НМЦК на закупку лекарственных препаратов [5].

Порядок определения НМЦК при закупке лекарственных препаратов носит достаточно специфичный характер и отличается от порядка определения НМЦК, установленного положениями ст. 22 Закона 44-ФЗ. Предельная цена контракта определяется как минимальное значение цены из минимальных значений, рассчитанных всеми способами, регламентированными п. 2 Приказа 1064 н: анализ рынка, тарифный метод, средневзвешенная цена и референтная цена (см. рисунок).

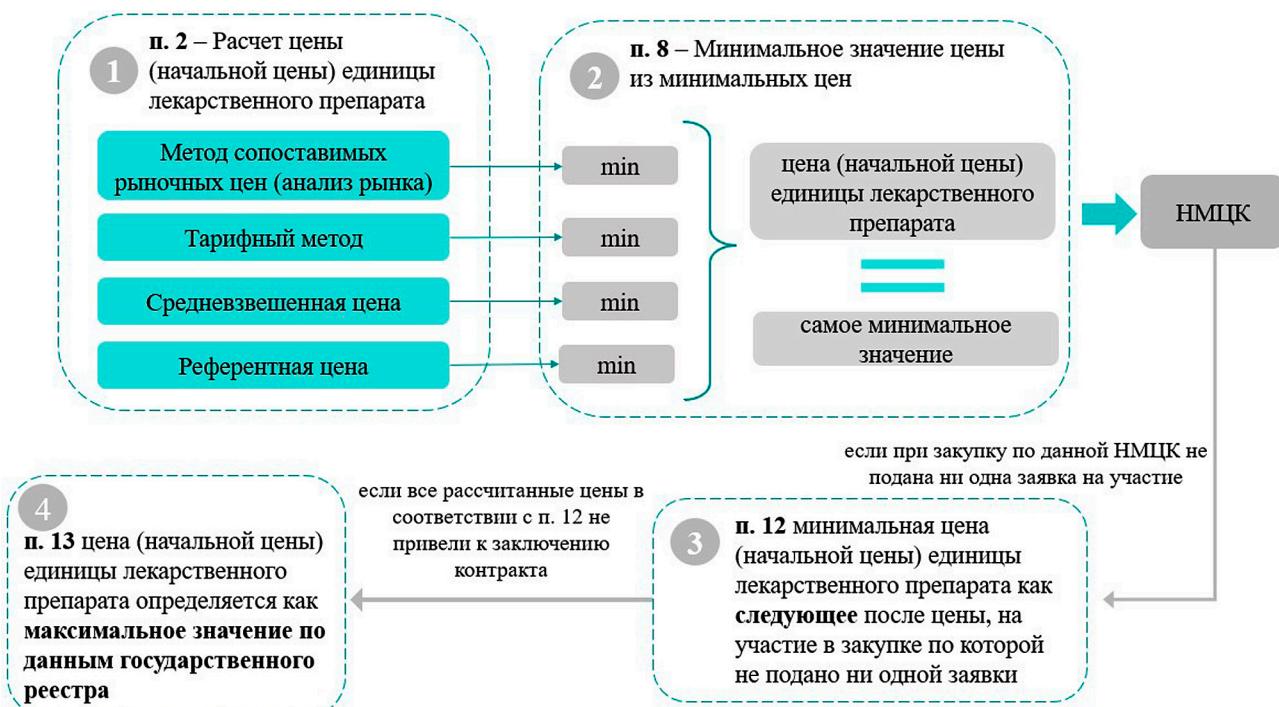
Вместе с тем анализ отчетов субъектов Российской Федерации о результатах мониторинга закупок за 2019—2021 гг. [1], а также информации о контрактах, размещенных на сайте ЕИС, показал, что не всегда цена, сформированная в соответствии с п. 8 приказа 1064н соответствует рыночным условиям, закупка признается несостоявшейся в результате отсутствия заявок от потенциальных поставщиков. При таких обстоятельствах заказчики вынуждены проводить по-

вторные закупки и устанавливать НМЦК как следующее после цены, на которую не подано ни одной заявки, до тех пор, пока цена не удовлетворит условиям рынка. Например, ГБУЗ г. Москвы «ГКБ имени И.В. Давыдовского Департамента здравоохранения г. Москвы» для закупки лекарственного препарата «Альбумин человека» осуществило цепочку из 3 закупок (табл. 1). Например, для определения предельной цены контракта применены:

– в закупке № 1 — метод сопоставимых рыночных цен, заявки от поставщиков на участие в аукционе отсутствовали, закупка признана несостоявшейся;

– в закупке № 2 — минимальная цена, установленная государственным реестром ПОЦП, заявки от поставщиков на участие в аукционе отсутствовали, закупка признана несостоявшейся;

– в закупке № 3 — максимальная цена, установленная государственным реестром ПОЦП с учетом оптовой надбавки, на участие в аукционе подана одна заявка от поставщика, контракт заключен с единственным поставщиком согласно п. 25 ст. 93 Закона 44-ФЗ.



Порядок определения НМЦК лекарственных препаратов в соответствии с нормами приказа 1064 н

Таблица 1

Закупка лекарственного препарата «Альбумин человека» для нужд ГБУЗ г. Москвы «ГКБ имени И.В. Давыдовского Департамента здравоохранения г. Москвы»

Заказчик	ГБУЗ г. Москвы «ГКБ имени И.В. Давыдовского Департамента здравоохранения г. Москвы»		
Объект закупки	Препарат «Альбумин человека»		
Номер закупки	0373200001222000317	0373200001222000338	0373200001223000013
Дата размещения	12.12.2022	26.12.2022	18.01.2023
Метод сопоставимых рыночных цен, без НДС	48,75	48,75	48,75
Цена регистрации ЖНВЛП (минимальная), без НДС	59,38	59,38	59,38
Цена регистрации ЖНВЛП (максимальная), без НДС	59,38	59,38	59,38
Цена регистрации ЖНВЛП (максимальная), с оптовой надбавкой, без НДС	63,53	63,53	63,53
Средневзвешенная цена, без НДС	48,75	48,75	48,75
Референтная цена, без НДС	Не определялась	Не определялась	Не определялась
Цена единицы лекарственного препарата	48,75	59,38	63,53
Основание для выбора цены:	п. 8 приказа № 1064 н	п. 12 приказа № 1064 н	п. 13 приказа № 1064 н
Количество, шт.:	186 000	186 000	186 000
НДС	10 %	10 %	10 %
НМЦК	9 975 180,00	12 149 520,00	12 997 680,00

Как следствие, для заключения контракта ГБУЗ г. Москвы «ГКБ имени И.В. Давыдовского Департамента здравоохранения г. Москвы» на поставку препарата «Альбумин человека» потребовалось более одного месяца. При этом в результате осуществления трех повторных извещений НМЦК увеличилась на 3 млн р. (30 %). Значительное повышение предельной границы бюджетных средств, выделенных на обеспечение поставки лекарственного препарата, а также длительный временной интервал между первоначальным и окончательным извещениями могут являться следствием как не проработанности отраслевого законодательства, так и говора участников рынка государственных закупок и формирования условий контракта под заведомо выбранного поставщика.

Анализ судебной практики показал, что в силу загроможденности контрактного за-

конодательства нарушаются положения, регулирующие этап обоснования НМЦК при закупке лекарственных препаратов для медицинских нужд. Например, в рамках арбитражного дела № А32-39009/2022 установлено, что Минздравом Краснодарского края при осуществлении закупки лекарственных препаратов «Олокизумаб», «Анакинра», «Тофакитиниб» на общую сумму 28 313 083,00 р. не осуществлен анализ общедоступной ценовой информации. В нарушение ч. 16 ст. 22 Закона 44-ФЗ все коммерческие предложения, принимаемые при расчете НМЦК методом анализа рынка, предоставлены организациями, юридическим адресом которых является г. Москва, а закупка лекарственных препаратов планировалась в г. Краснодар. Принимаемые критерии сделки нарушают требования контрактного законодательства о сопоставимости условий поставки, что привело к за-

вышению цены контракта на лекарственные препараты.

Выявленные действия подвержены коррупционным рискам, поскольку расчет НМЦК, осуществленный исключительно на основании указанных коммерческих предложений, потенциально приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств и оказывает негативное влияние на развитие социально-экономического потенциала страны.

Анализ контрактов, размещенных в ЕИС, также подтверждает, что в отдельных случаях заказчиками устанавливаются цены на лекарственные препараты в разрез отраслевому законодательству. Например, ГБУЗ «Морозовская ДГКБ ДЗМ» осуществляло закупку лекарственного препарата «Амоксициллин + Клавулановая кислота» путем размещения 4 извещений ввиду отсутствия заявок на участие в электронном аукционе (табл. 2). При этом цена единицы лекарственного препарата в третьей (повторной) закупке № 0373200099722001426 определена как максимальное значение по данным государственного реестра. В данном случае заказчиком нарушено отраслевое законодательство в части обоснования НМЦК, поскольку в соответствии с п. 13 приказа 1064 н максимальная цена, установленная тарифным методом, используется, если цены, рассчитанные все-

ми способами в соответствии с п. 2 приказа 1064 н, не привели к заключению контракта. В данном случае заказчик при проведении повторной закупки должен использовать цену единицы лекарственного препарата, рассчитанную на основании метода сопоставимых рыночных цен — 17,09 р.

Следует отметить и случаи (по данным ЕИС) установления заказчиками собственной величины НМЦК без учёта значений, полученных на основании п. 2 приказа 1064 н. В частности, Департаментом г. Москвы по конкурентной политике при проведении первоначального электронного аукциона цена единицы лекарственного препарата «Линаглиптин» установлена в размере 47,70 р. (табл. 3). Однако исходя из опубликованных расчетов, учреждению в соответствии с нормами п. 8 приказа 1064 н для расчета НМЦК необходимо использовать средневзвешенную цену — 48,00 р. Действия заказчика привели к увеличению временного интервала между публикацией извещения на портале закупок и заключению контракта с поставщиком.

Таким образом, действующая модель расчета цены единицы лекарственных препаратов, как правило, приводит к признанию государственной (муниципальной) закупки несостоявшейся, в результате усложняется процесс обеспечения медицинских учреждений жизненно важными и необходимыми

Таблица 2

Закупка лекарственного препарата «Амоксициллин и Клавулановая кислота» для нужд ГБУЗ «Морозовская ДГКБ ДЗМ»

Наименование	Препарат «Амоксициллин и Клавулановая кислота»
Цена регистрации ЖНВЛП (минимальная), без НДС	8,52
Цена регистрации ЖНВЛП (максимальная), без НДС	15,05
Метод сопоставимых рыночных цен, без НДС	17,09
Средневзвешенная цена, без НДС	9,01
Цена по аукциону (№0373200099722000866), без НДС	8,52
Цена по аукциону (№0373200099722000967), без НДС	9,01
Цена по аукциону (№0373200099722001202), без НДС	15,05
Цена расчета потребности (№ 0373200099722001426), без НДС	16,56 (т. н. 10 %)
Цена расчета потребности, с НДС	18,22
Количество, шт.	26 480
Итого сумма НМЦК	482 465,60

Таблица 3

Электронный аукцион на право заключения контракта на поставку лекарственного препарата «Линаглиптин»

Заказчик	Департамент г. Москвы по конкурентной политике	
Объект закупки	Препарат «Линаглиптин»	
Номер закупки	0173200001421002134	0173200001422000055
Дата размещения	24.12.2021	10.02.2022
Цена по решению заказчика	47,70	—
Метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка), без НДС	49,07	49,07
Цена регистрации ЖНВЛП (минимальная), без НДС	48,60	48,60
Цена регистрации ЖНВЛП (максимальная), без НДС	48,60	48,60
Средневзвешенная цена, без НДС	48,00	48,00
Референтная цена, без НДС	Не определялась	Не определялась
Цена единицы лекарственного препарата	47,70	48,00
Основание для выбора цены	По решению заказчика	П. 12 приказа № 1064 н
Количество, шт.	3 240 000	3 240 000
НДС	10 %	10 %
НМЦК	170 002 800,00	171 072 000,00

лекарственными препаратами. Более того, «многоступенчатый» подход к установлению НМЦК на лекарственные препараты увеличивает количество нарушений контрактного законодательства и, как следствие, приводит к предъявлению санкций со стороны контрольных органов. Учитывая, что здравоохранение является одним из приоритетных направлений развития Российской Федерации, необходимо оптимизировать контрактное законодательство, регламентирующее закупки в социально значимом секторе экономики.

Библиографический список

1. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>.

2. Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2020 год: отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия. URL: <https://ach.gov.ru/>.

3. О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) с единственным поставщиком (подрядчиком, ис-

полнителем), и начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок медицинских изделий: постановление Правительства РФ от 02.07.2019 № 847 // СПС «КонсультантПлюс».

4. О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения: постановление Правительства РФ от 08.02.2017 № 149 // СПС «КонсультантПлюс».

5. Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения: приказ Минздрава России от 19.12.2019 № 1064 н // СПС «КонсультантПлюс».

6. Об утверждении порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и начальной цены единицы товара, работы, услуги при

Оценка отраслевой специфики определения НМЦК при закупке лекарственных препаратов

осуществлении закупок медицинских изделий: приказ Минздрава России от 15.05.2020 № 450 н // СПС «КонсультантПлюс.

7. О контрактной системе в сфере закупок

товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс.