



**О.Н. Толстобов,**

*канд. техн. наук, эксперт по комплексному контролю государственных и общественных закупок*

### Неизмеряемые требования к участникам закупок: практика ФАС России

Бесспорно, что Законом № 223-ФЗ установлены общие принципы закупок товаров, работ, услуг и основные требования к таким закупкам. При этом Закон № 223-ФЗ и иные нормативные правовые акты, принятые в его реализацию, не содержат четких положений о порядке формирования заказчиком требований к участникам закупки. Однако в практике контроля за реализацией Закона № 223-ФЗ выявлены факты установления организаторами закупок неизмеряемых требований к участникам. Автор статьи, анализируя вышеуказанное нарушение, содержащее признаки административной ответственности, делает вывод о том, что при организации закупки не допускается устанавливать требования, которые не могут быть формализованы и однозначно понятны для всех потенциальных участников закупок.

Напомним, что в соответствии с п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны определенные положения о закупке требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям. Из части 6 ст. 3 Закона № 223-ФЗ следует, что при осуществлении закупки товаров, работ, услуг не допускается предъявлять к закупаемым товарам, работам, услугам требования, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к закупаемым товарам, работам, услугам, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем предлагаемым участниками закупки товарам, работам, услугам.

Нельзя не согласиться с позицией ФАС России о том, что Закон № 223-ФЗ и иные нормативные правовые акты, принятые в его реализацию, не содержат положений о порядке формирования заказчиком требований к участникам закупки. Соответственно, организатор закупки, руководствуясь положением о закупке, самостоятельно определяет требования к участникам закупок.

Так, в решении от 18.07.2014 № 223ФЗ-86/14, рассматривая жалобу заявителя на то, что при проведении запроса предложений заказчиком установлены противоречащие Закону № 223-ФЗ требования к участникам запроса предложений, ФАС России признала довод жалобы обоснованным. В соответствии с положением о закупке организатор закупки вправе установить дополнительные квалификационные требования к участникам закупок, в т. ч. требования к наличию опыта выполнения аналогичных проектов (к примеру, к количеству ранее выполненных договоров, аналогичных по объему поставки товаров, по видам оказываемых услуг) за определенный промежуток времени; требование к наличию трудовых ресурсов (наличие в штате (или на основе договоров гражданско-правового характера) специалистов в соответствующих областях с указанием требуемого опыта работы данных специалистов в указанной области). Таким образом, в документации прописано, что участник запроса предложений должен располагать необходимыми профессиональными знаниями и опытом, иметь ресурсные возможности (финансовые, материально-технические, производственные, трудовые), обладать управленческой компетентностью, опытом и репутацией. При этом в документации также установлено, что для подтверждения соответствия указанным выше требованиям участник запроса предложений должен лично:

- обладать опытом по оказанию юридических консультационных услуг в сфере антимонопольного законодательства (включая опыт взаимодействия с ФАС России не менее 5 лет) крупным холдинговым структурам и компаниям, занимающим ведущее положение в своих отраслях и имеющим консолидированную выручку не менее 1 млрд руб. за 2013 г.;
- иметь в штате не менее 10 специалистов, имеющих высшее юридическое образование.

**ВАЖНО!**

*Принимая во внимание вышеуказанное решение ФАС России, можно сделать вывод о том, что организатор закупки должен самостоятельно с учетом положения о закупке установить требования к участникам закупок.*

*Вместе с тем в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики должны руководствоваться принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.*

Как следует из решения ФАС России от 19.01.2015 по делу № 223ФЗ-08/15 из конкурсной документации должно следовать, какие конкретно разрешительные документы (в т. ч. лицензии, свидетельства) подлежат обязательному включению в состав заявки на участие в конкурсе, какие материально-технические ресурсы участника конкурса являются необходимыми для выполнения работ, являющихся предметом

конкурса, какая репутация участника конкурса признается заказчиком как положительная. В противном случае действия заказчика нарушают требования п. 4 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 2, п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

Например, согласно документации при рассмотрении заявок на участие в конкурсе участник закупки не допускается комиссией к участию в закупке в случае непредоставления документов, определенных документацией о закупке, либо наличия в таких документах недостоверных и (или) противоречивых сведений об участнике закупки или о закупаемых товарах, работах, услугах. Информационной картой документации установлено требование к участникам конкурса о наличии положительной деловой репутации участника закупки, в т. ч. об отсутствии нарушений обязательств по договорам, заключенным с ОАО «...», его дочерними обществами и филиалами.

В качестве подтверждения соответствия участника конкурса требованиям информационной карты документации в составе заявки на участие в конкурсе надлежит представить сведения о деловой репутации участника закупки (копии писем, положительных отзывов и др.).

Также согласно информационной карте в составе заявки участник конкурса должен представить *«копии документов, подтверждающих соответствие участников закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим выполнение работ, являющихся предметом конкурса. В случае если законодательством предусмотрено лицензирование вида деятельности, являющегося предметом конкурса, участники закупки должны представить в составе заявки копии действующих лицензий. В случае если законодательством РФ к лицам, осуществляющим выполнение работ, являющихся предметом конкурса, установлено требование об их обязательном членстве в саморегулируемых организациях, участник закупки должен представить в составе заявки копии документов, подтверждающих его соответствие такому требованию. В случае если выполнение работ, являющихся предметом конкурса, относится к перечню видов работ, утвержденному приказом Минрегиона России от 30.12.2009 № 624 «Об утверждении перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства», документом, подтверждающим возможность их выполнения участником закупки, является выданное саморегулируемой организацией в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в порядке, установленном ГрК РФ, свидетельство о допуске к соответ-*

*ствующим видам работ, являющихся предметом конкурса (в соответствии с требованиями технической части конкурсной документации).*». В соответствии с другим пунктом информационной карты документации участник конкурса в составе заявки должен представить другие документы по усмотрению участника закупки.

Вместе с тем, из документации не представляется возможным сделать однозначный вывод о том, какие конкретно разрешительные документы (в т. ч. лицензии, свидетельства) подлежат обязательному включению в состав заявки на участие в конкурсе, какие материально-технические ресурсы участника конкурса являются необходимыми для выполнения работ, являющихся предметом конкурса, какая репутация участника конкурса признается заказчиком как положительная. Как установлено ФАС России, в документации отсутствует закрытый перечень документов, которые необходимо представить для подтверждения их соответствия установленным требованиям информационной карты документации.

**ВАЖНО!**

*Ряд территориальных органов ФАС России, так же, как и Центральный аппарат ФАС России, считает, что в закупочной документации должно быть установлено, какими документами подтверждается наличие необходимых профессиональных знаний и опыта, ресурсных возможностей (финансовых, материально-технических, производственных, трудовых), управленческой компетентности, опыта и репутации, а также содержание данных понятий.*

В качестве примера можно привести решение Кировского УФАС России от 01.04.2014 по делу № 223ФЗ/2014-03. По мнению заявителя, согласно документации на проведение открытого запроса предложений на право заключения договора на поставку и установку тахографов к участникам закупки предъявлялись в т. ч. следующие требования: *«чтобы претендовать на победу в данной процедуре открытого запроса предложений и на право заключения договора, участник должен обладать необходимыми профессиональными знаниями и опытом, иметь ресурсные возможности (финансовые, материально-технические, производственные, трудовые), управленческую компетентность, опыт и репутацию».*

Кировское УФАС России считает, что в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг не допускается ограничение допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки. Однако в документации не устанавливалось, какими документами подтверждается наличие необходимых профессиональных знаний и опыта, наличие ресурсных возможностей, управленческой компетентности, опыта и репутации, а также что включают в себя данные понятия. Таким образом, организатором торгов при составлении документации были допущены нару-

шения п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, а именно установлены неизмеряемые требования к участникам закупки.

**ВАЖНО!**

*В решении ФАС России от 26.08.2014 по делу № 223ФЗ-105/14 указано, что к неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.*

Так, согласно документации к числу требований к участникам конкурса относится готовность представить дополнительную информацию на очной встрече в банке либо письменно, по запросу банка, по любому из проектов, указанных в техническом предложении, без раскрытия конфиденциальных деталей и результатов. Учитывая, что данное требование не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников конкурса, заказчик посредством установления неизмеряемого требования к участникам конкурса нарушил п. 4 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ.

В другом случае в информационной карте было установлено требование об отсутствии претензий со стороны органов исполнительной власти г. Москвы и юридических лиц к участнику закупочной процедуры о ненадлежащем исполнении им государственных контрактов и договоров, заключаемых за счет средств бюджета г. Москвы.

При этом в документации не указан перечень документов, представляемых участниками конкурса для подтверждения их соответствия требованию, установленному в информационной карте, что с позиции ФАС России противоречит нормам п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ. Так, в соответствии с информационной картой в состав заявки на участие в конкурсе должны входить документы, подтверждающие квалификацию участника закупочной процедуры, а также наличие материальных, финансовых и трудовых ресурсов у поставщика (исполнителя) при проведении конкурса на выполнение работ, оказание услуг, в случае если в закупочной документации установлен такой критерий оценки заявок.

Вместе с тем, из документации не представляется возможным сделать однозначный вывод, наличие каких именно сотрудников, финансовых, материально-технических ресурсов является достаточным и необходимым для соответствия потребностям заказчика. Указанные действия заказчика нарушают требования п. 9 ч. 10 ст. 4, п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 7 ст. 7.32.3 КоАП РФ (решение ФАС России от 22.12.2014 по делу № 223ФЗ-157/14).

**ВАЖНО!**

*Следует обратить особое внимание, что в ряде случаев установление неизмеряемых требований к участникам закупок связано с созданием преимущественных условий участнику закупки.*

Ярким примером является решение ФАС России от 07.08.2014 по делу № 223ФЗ-102/14.

В соответствии с положением о закупке не допускается предъявлять к участникам закупки требования, которые не указаны в закупочной документации. Требования, предъявляемые к участникам закупки, применяются в равной степени ко всем участникам закупки.

В документации установлено следующее требование к участникам запроса котировок: *показатели финансово-хозяйственной деятельности участника процедуры закупки должны свидетельствовать о его платежеспособности и финансовой устойчивости.*

Также в соответствии с документацией участник процедуры закупки не допускается уполномоченным органом организатора к дальнейшему участию в процедуре закупки, в т. ч. в случаях:

- непредставления требуемых согласно закупочной документации документов либо наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике процедуры закупки, в т. ч. о привлекаемых субподрядчиках/соисполнителях (в случае привлечения) или о предлагаемых работах;
- несоответствия участника процедуры закупки, в т. ч. привлекаемых субподрядчиков/соисполнителей (в случае привлечения), требованиям, установленным в закупочной документации.

При изучении документов, представленных на заседании, комиссия ФАС России установила, что документация не содержит указания, какие именно документы и показатели, свидетельствующие о платежеспособности и финансовой устойчивости, должен представить участник закупки в заявке на участие в запросе котировок. Таким образом, вышеуказанное требование не позволяет определить соответствие участника запроса котировок заявленным требованиям, поскольку в документации заказчиком не раскрыто содержание указанного требования, что может создать преимущественные условия участнику закупки. Указанные действия заказчика нарушают ч. 1 ст. 2 и ч. 6 ст. 3 Закона № 223-ФЗ.

Предъявление требований к участникам закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц ккупаемым товарам, работам, услугам и (или) к условиям договора, которые не указаны в документации о закупке товаров, работ, услуг, содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 8 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

Кроме того, ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) установлено, что при проведении запроса котировок цен на товары запрещаются дей-

ствия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Таким образом, в действиях заказчика, выразившихся в установлении неизмеряемого требования к участникам закупки, которые могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, содержатся признаки нарушения ч. 1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ.

Конечно же, вышеприведенные примеры наглядно свидетельствуют о том, что при осуществлении закупок организатору с учетом сложившейся административной практики следует устанавливать измеряемые требования к участникам закупок таким образом, чтобы их содержание было формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки и не создавало преимущественных условий для участия в закупке.

## Подписные агентства в вашем городе

### Москва и Московская область

- ООО «Дельта пост», 8-916-012-2996
- ООО «Агентство ГАЛ», 8 (499) 685-1361
- ОАО «АРЭИ», 8 (495) 680-8365, 680-9401, 680-8987
- ООО «Агентство "Урал-Пресс"», 8 (495) 789-8636, доб. 3105
- ООО «Один-2», 8 (49657) 3-9991
- ООО «Центр информационных технологий», 8 (496) 575-3540

### г. Астрахань

- ООО «Все для Вас – Курьер», 8 (8512) 39-2208

### г. Барнаул

- ООО «АП "Распечатать-Алтай"», 8 (3852) 63-5502, 63-6414

### г. Благовещенск

- ИП Журавлев А.Н., 8 (4162) 21-2601
- ООО «Бизнес ИТ Решения», 8 (4162) 54-2987

### г. Великий Новгород

- ООО «НовБизнес», 8 (8162) 33-8827, 55-2292

### г. Владимир

- ИП Свищаненко Ю.А., 8 (0922) 37-0978

### г. Ижевск

- ООО «Информационная компания Удмуртии», 8 (3412) 65-5675

### г. Иркутск

- ЗАО «Центр финансово-экономической информации», 8 (3952) 25-0123, 25-0122, 25-0121

### г. Йошкар-Ола

- ИП Прозоров А.В., 8 (8362) 38-3741

### г. Калининград

- ООО «Пресс-курьер», 8 (4012) 53-1446, 76-3937, 77-3630
- ИП Юрина А.Э., 8 (4012) 99-1808, 99-1942
- ООО «Пресса-Подписка», 8 (4012) 53-5081, 46-0273

### г. Киров

- ООО «Деловая Пресса», 8 (8332) 37-7211

### г. Красноярск

- ООО «Фирма АПЗАР», 8 (391) 274-2282, 291-3182

### г. Нижний Новгород

- ООО «Медиа Поволжье», 8 (831) 216-1068, 216-1069, доб. 119, 120
- ООО «Пресс-Центр», 8 (831) 412-0313, 465-7094

### г. Новокузнецк

- ИП Жданова В.Ю., 8 (3843) 72-1921
- ИП Макеева Л.В., 8 (3843) 72-9031

### г. Омск

- ООО «Регионпресс», 8 (3812) 37-1292, 28-8137

### г. Пермь

- ООО «ПРЕССА-ПЮКС», 8 (342) 271-4208, 278-6776, 282-4886

### г. Псков

- ЗАО «Печать Плюс», 8 (8112) 66-9194, 66-1879

### г. Рязань

- ООО «Дом Прессы», 8 (4912) 25-7542
- ИП Рязьбин Р.И., 8 (4912) 24-9383

### г. Самара

- ЗАО «Печать», 8 (846) 276-3349, 979-6545

### г. Санкт-Петербург

- ООО «ПрессИнформ Сервис», 8 (812) 786-5829

### г. Саратов

- ООО «Орикон-Пресс АДИ», 8 (8452) 52-4436, 33-8990
- ООО «Пресс-Сервис», 8 (8452) 47-6431

### г. Sterлитамак

- ООО «Стерлитамак-печать», 8 (3473) 25-5235, 25-3250

### г. Таврово

- ООО «Информационные решения», 8 (4722) 29-3143

### г. Тольятти

- ООО «ТЕХНО-ВА НВФ», 8 (8482) 73-2601, 70-2975
- ООО «АДП-Информ», 8 (8482) 66-4934, 66-1153

### г. Томск

- ИП Полтанов А.Г., 8 (953) 915-2727

### г. Тула

- ООО «МШК-Тула», 8 (4872) 36-4688, 30-4045

### г. Тюмень

- ООО «Деловая Пресса», 8 (3452) 67-2419, 69-6750
- ООО «Медиацентр "Виктория-пресс"», 8 (3452) 67-3635, 67-3634

### г. Ульяновск

- ООО «Бизнес-Пресса», 8 (8422) 41-0141

### г. Хабаровск

- ИП Булыгина Л.Э., 8 (4212) 42-8002, 8-962-226-9711



Удобная подписка в вашем городе!