



О.Н. Толстобоков,

кандидат технических наук, эксперт по комплексному контролю государственных и общественных закупок

Нарушения при описании объекта закупки

Одним из ярких нововведений Закона о КС стали унифицированные правила описания объекта закупки. Анализируя первые итоги сложившейся практики описания закупок, автор статьи делает вывод о том, что не все участники контрактной системы правомерно применяют установленные в ст. 33 Закона о КС правила описания объекта закупки.

Напомним, что согласно п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, заказчик при описании в документации объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

- описание объекта закупки должно носить объективный характер;
- в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости);
- в описание 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;
- документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов «или эквивалент», за исключением случаев несовместимости

товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Рассмотрим основные нарушения заказчиков при описании объектов закупки, выявленные ФАС России.

Неустановление показателей качества закупаемых товаров, позволяющих определить потребность заказчика

Как было сказано выше, в силу положений ст. 33 Закона о КС описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Тем не менее не все заказчики выполняют это требование. Например, в п. 2.1.1 технических требований к системному блоку документации об аукционе в отношении процессора указано – «не слабее Intel Core i3-4130»; в п. 2.4 технических требований к серверу типа 1 документации об аукционе в отношении процессора указано «не менее двух процессоров типа не хуже E5-2690v2»; в п. 2.5 технических требований к серверу типа 2 документации об аукционе в отношении процессора указано «не менее одного процессора типа не ниже Intel Xeon E3-1240v3».

Таким образом, из указанных положений невозможно определить показатели товаров, соответствующих потребностям заказчика. При этом с позиции ФАС России действия заказчика, не установившего надлежащим образом функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки, за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, нарушают п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о КС (решение и предписание ФАС России от 22.04.2014 по делу № К-657/14).

ВАЖНО!

Нельзя не учитывать, что согласно ч. 2 ст. 33 Закона о КС документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в ч. 1 ст. 33 Закона о КС, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В настоящее время некоторые заказчики допускают нарушения вышеуказанного правила. Например, в соответствии с техническим заданием документации об аукционе заказчиком установлены следующие минималь-

ные и максимальные значения: «общая длина крепления не менее 150,1 мм и не более 114,4 мм», «длина не менее 0,57 м и не 0,71 м». Как следует из решения и предписания ФАС России от 28.03.2014 по делу № К-381/14, при рассмотрении жалобы представитель заказчика пояснил, что в указанном пункте документации об аукционе допущена техническая ошибка. Вместе с тем ФАС России сделала вывод о том, что в документации об аукционе заказчиком в нарушение ч. 2 ст. 33 Закона о КС не установлены показатели, позволяющие определить потребности заказчика.

Аналогичный вывод об отсутствии в закупочной документации показателей, позволяющих определить соответствие товара (стройматериала), используемого при проведении работ, был сделан в решении ФАС России от 22.04.2014 по делу № К-657/14. Так, в соответствии с п. 17 технического задания документации об аукционе заказчиком установлено, в т. ч. следующее требование к бетону, используемому при проведении работ по контракту: «Минимальный предел прочности при сжатии в возрасте 28 суток должен быть более 27,3 и менее 33,6 (более 270 и менее 340)». Согласно ч. 2 ст. 33 Закона о КС документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в ч. 1 ст. 33 Закона о КС, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться. Таким образом, заказчиком не определены показатели, позволяющие определить соответствие бетона, используемого при проведении работ, требованиям заказчика, а также не установлена единица измерения показателя «предел прочности при сжатии», что является нарушением п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о КС.

Установление требований к показателям соответствия закупаемых товаров (стройматериалов) ненадлежащим образом

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 33 Закона о КС при составлении описания объекта закупки допускается использование, если это возможно, стандартных показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством РФ о техническом регулировании. Если заказчиком при описании объекта закупки не используются такие стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, обозначений и терминологии.

Однако, одним из заказчиков в инструкции по заполнению первой части заявки документации об аукционе представлен список часто

встречающихся нормативных документов, которые стоит учесть при подготовке заявки к данным торгам: «ГОСТ 1709-75, 22245-90, 16442-80, 9548-74, 7399-97, 14791-79, 6465-76, 3262-75, 10503-71, 30108-94, 23732-2011, 25328-82, 28013-98, 7931-76, 26869-86, 9128-2013, 23558-94, 8267-93, 52128-2003, 24909-81, 53299-2009, 26602.5-2001, 24699-2002, 7827-74, 9.014-78, 2228-81, 53301-2009, 30674-99, 18599-2001, 190-78, 10178-85, 9179-77, 125-79, 12820-80, 22266-94, 22266-94, 30884-2003, 30108-94, 8420-74, 20259-80, 18477-79, 52605-2006, 14918-80, 52325-2005, 6527-68, 28196-89, 50597-93, 12.4.026-2001, 52875-2007, 17608-91, 51728-01, 5583-78, 3134-78, 15860-84, 949-73, 17811-78, 23567.10-93, 9410-78, 10036-75, 9467-75, 20448-90, 10923-93, 9097-82, 7805-70, 6631-74,..., ГОСТ 23683-89, а так же иные ГОСТы, которые регламентируют материалы, представленные в приложении к техническому заданию, если данные ГОСТы связаны с проводимыми работами. В случае если ГОСТы, представленные в этом списке, являются устаревшими, то следует применять данный номер ГОСТа, но в действующей редакции (с иным индексом после номера)».

Вышеуказанный пример положений документации об аукционе указывает на то, что заказчиком не установлены надлежащим образом требования к показателям соответствия товаров, используемых при выполнении работ, потребностям заказчика. Кроме того, с позиции ФАС России, заказчиком не установлено, какой именно ГОСТ соответствует товару, в связи с чем участникам закупки не представляется возможным сопоставлять ГОСТ с товаром при заполнении заявки на участие в аукционе.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России посчитала, что установленная заказчиком инструкция по заполнению заявки на участие в аукционе не позволяет участникам закупки сформировать заявку на участие в аукционе надлежащим образом.

ВАЖНО!

Редкими являются обоснованные жалобы участников закупки, свидетельствующие об указании в техническом задании требований к показателям закупаемых товаров, которые противоречат ГОСТу, указанному в документации.

Например, п. 4 «Пленка полиэтиленовая» технического задания установлена следующая характеристика товара: «Статический коэффициент трения должен быть в пределах до 0,5». Вместе с тем, согласно ГОСТ 10354-82, требование о соответствии которому указано в документации об аукционе, статический коэффициент трения установлен в пределах 0,1–0,5. При этом с позиции ФАС России требование к показателю «Статический коэффициент трения», установленное в п. 4 «Пленка полиэтиленовая» технического задания, не соответствует требованиям ГОСТ 10354-82, что не позволяет заполнить заявку на участие в аукционе (решение и предписание ФАС России от 04.06.2014 по делу № К-893/14).

В результате внеплановой проверки, проведенной ФАС России, выявлено, что в приложении № 2 к документации об аукционе на закупку готовых металлических изделий к товару «Стеллаж для хранения аккумуляторов трехъярусный», в т. ч. установлены следующие требования: «Стеллаж должен быть выполнен в виде металлоконструкции и соответствовать ГОСТ 16140-77. Материал сталь листовая, сталь 3 ГОСТ 19903-74, марки Ст3пс обыкновенного качества, в соответствии с ГОСТ 14637-89, уголок равнополочный: на полки 32 × 32, на стойки 45 × 45 ГОСТ 8509-93». Также заказчиком установлено следующее требование: «Для защиты полов и обеспечения устойчивости стеллажей на нижнюю часть ножек должны быть приварены квадраты не менее 60 × 60 мм из стали марки Ст3пс обыкновенного качества, толщиной не менее 2 мм».

В соответствии с ГОСТ 14637-89 стандарт распространяется на толстолистовой горячекатаный прокат из углеродистой стали обыкновенного качества, изготавливаемый шириной 500 мм и более, толщиной от 4 до 160 мм включительно.

Таким образом, указание заказчиком в документации об аукционе требования к толщине стали, из которой должны быть выполнены квадраты размером не менее 60 × 60 мм, «не менее 2 мм», не соответствует ГОСТ 14637-89, что вводит участников закупки в заблуждение и не позволяет заполнить заявку на участие в аукционе надлежащим образом.

Указанные действия заказчика нарушают п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о КС и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ (решение и предписание ФАС России от 03.12.2014 по делу № К-1779/14).

Установление в описании объекта закупки противоречивых требований

Как следует из решения ФАС России от 26.05.2014 по делу № К-831/14, действия заказчика, установившего в конкурсной документации противоречивые требования к оказанию услуг, нарушают п. 1 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе и содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ. Так, согласно пп. 1.1.2 и 1.2. таблицы 2 раздела IV «Описание объекта закупки работ (услуг)» (далее – Таблица 2) конкурсной документации в редакции от 07.05.2014 исполнителю необходимо согласовать с заказчиком не позднее чем за три рабочих дня до проведения семинаров-совещаний информационные письма, программу, раздаточные материалы и документы и (или) материалы для обсуждения каждого семинара-совещания. Вместе с тем, по данным видам услуг в таблице 5 раздела IV «Описание объекта закупки работ (услуг)» (далее – Таблица 5) конкурсной документации в редакции от 07.05.2014 заказчик должен согласовать в течение пяти рабочих дней программу каждого семинара-совещания. Также согласно п. 2.1.1 Таблицы 2 исполнителю

необходимо согласовать с заказчиком описание системы тактических целевых установок на 2015 г., в Таблице 5 по данным видам услуг согласование не требуется. В соответствии с пп. 1.4.1 и 2.4.1 Таблицы 2 исполнителю необходимо согласовать с заказчиком формы экспертных заключений и сводных экспертных заключений, в Таблице 5 по данным видам услуг согласование не требуется.

Следовательно, требования, установленные к оказываемым услугам в Таблице 2, противоречат требованиям, установленным в Таблице 5.

Аналогичным образом, рассматривая жалобу заявителя на неправомерные действия заказчика при описании тренажеров M/FTD B737NG с полноразмерной имитацией кабины экипажа самолетов B737NG, ФАС России сделала вывод о наличии в описании объекта закупки противоречивых требований. По мнению заявителя, т. к. объектом закупки является поставка тренажеров M/FTD B737NG с полноразмерной имитацией кабины экипажа самолетов B737NG, то объективным описанием данного объекта закупки будет являться указание соответствия элементов тренажеров реальной конструкции кабины экипажа самолетов B737NG. При этом, согласно требованиям конкурсной документации, тренажер должен включать следующие аппаратные средства, в т. ч. «для B737NG FCU, MCDU (левый и правый), ECAM Control Panel, Switching Panel (коммутационная панель)», что относится к составным частям кабины экипажа самолета Airbus320.

В соответствии с техническим заданием конкурсной документации тренажер должен включать следующие аппаратные средства: «для B737NG FCU, MCDU (левый и правый), РУД, ECAM Control Panel, Switching Panel (коммутационная панель), штурвалы и педали управления».

На заседании Комиссии ФАС России заявителем представлены документы и сведения о том, что FCU (flight control unit) – блок контроля управления – технический компонент конструкции самолета, в данном обозначении (наименовании) является составной частью кабины экипажа самолета Airbus320. В кабине экипажа самолета и на тренажере B737NG на месте FCU размещен элемент MPC (Model Control Panel) – пульт управления режимами самолета. MCDU (левый и правый) (Multipurpose Control Display Unit) – многоцелевой управляющий дисплей, также относится к кабине экипажа самолета Airbus320, в кабине экипажа самолета и на тренажере B737NG на месте CDU (Control Display Unit) – блок управления и индикации и т. д.

Таким образом, действия заказчика, указавшего в техническом задании конкурсной документации противоречивые требования к объекту закупки, не соответствуют п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе и нарушают п. 1 ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе и содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ (решение ФАС России от 28.10.2014 по делу № К-1545/14).

Неуказание конкретных требований к техническим характеристикам объектов закупки

Нельзя не отметить, что яркими примерами неуказания конкретных требований к техническим характеристикам закупаемых товаров является практика описания объектов закупки без указания единиц измерения.

Например, в гл. 5 § 5.1 «Требования к поставляемому оборудованию» Таблицы 2 «Параметры технического обеспечения» в подп. 1.1 п. 1 документации об аукционе установлено: «разрешение экрана – не менее 1920 × 1080» без указания единицы измерения; п. 2 установлено: «Габариты (Д×Ш×В) не более 870×770×1050» без указания единицы измерения. Таким образом, действия заказчика, установившего описание объекта закупки без указания единиц измерения, не соответствуют требованиям Закона о КС и нарушают п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о КС (решение ФАС России от 29.10.2014 по делу № К-1558/14).

В другом случае п. 16.1 технического задания документации об аукционе установлено: «Вентиляционная решетка 600 × 300 алюминиевая – 4 шт.» без указания единиц измерения. Пунктом 1087 технического задания документации об аукционе установлено «Воздушный клапан размер 821 × 440 – 1 шт.» без указания единиц измерения.

На заседании Комиссии ФАС России представитель заказчика сообщил, что в соответствии с п. 1.8 ГОСТ 2.307-68 (СТ СЭВ 1976-79, СТ СЭВ 2180-80) «Единая система конструкторской документации. Нанесение размеров и предельных отклонений» линейные размеры и их предельные отклонения на чертежах и в спецификациях называют в миллиметрах, без обозначения единицы измерения.

Вместе с тем, документация об аукционе не содержит указание на соответствующий нормативный документ. Соответственно, действия заказчика, не установившего конкретные требования к техническим характеристикам товаров, не соответствуют п. 2 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе и нарушают п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе, что содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ (решение ФАС России от 09.06.2014 по делу № К-915/14).

Неуказание в описании объекта закупки вместе с товарным знаком слов «или эквивалент»

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о КС документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов «или эквивалент», за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспе-

чения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Так, рассматривая жалобу заявителя на неправомерные действия заказчика в части неуказания слов «или эквивалент» к товарному знаку, ФАС России признала действия заказчика противоречащими законодательству о контрактной системе.

Согласно п. 3 технического задания документации об аукционе заказчиком установлено требование к поставке «Самоспасателя «Шанс»-Е» без указания слов «или эквивалент». На заседании Комиссии ФАС России заявителем было представлено свидетельство на товарный знак «Шанс», правообладателем которого является ООО «НПК Пожхимзащита». При этом заказчиком на заседании Комиссии не представлено доказательств того, что обозначение «Самоспасателя «Шанс»-Е» не является товарным знаком. Таким образом, согласно решению и предписанию ФАС России от 29.08.2014 по делу № К-1279/14 в документации об аукционе содержится указание на товарный знак «Самоспасателя «Шанс»-Е» без использования слов «или эквивалент», что не соответствует п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, нарушает п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

Аналогичная практика сложилась в силу положений п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о КС и в подрядных закупках. Например, на заседании Комиссии ФАС России установлено, что в приложении № 2 к информационной карте конкурса перечень оборудования и других материальных ресурсов, необходимых для выполнения работ по контракту, содержит указание на товарный знак без сопровождения словами «или эквивалент»: «Автокран Grove GBT 35 или аналог; Кран башенный Mitsuber MCT 8FR или аналог; Бульдозер KOMATSU D275AX- 5 или аналог». При этом с позиции ФАС России действия заказчика, указавшего в конкурсной документации товарный знак без сопровождения слов «или эквивалент», не соответствуют п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о КС и нарушают ч. 3 ст. 56 Закона о КС (решение ФАС России от 13.05.2014 по делу № К-759/14).

ВАЖНО!

С учетом сложившейся административной практики можно сделать следующий вывод: подготавливая закупочную документацию заказчиком, уполномоченным органам следует обратить особое внимание на описание объекта закупки с учетом обозначенных Законом о КС правил. При этом, объективно описывая объект закупок, не следует устанавливать противоречивые требования при условии установления надлежащим образом показателей качества закупаемых товаров, работ, услуг, позволяющих определить потребность заказчика.