

УДК 658.71

ББК 65.41

DOI 10.22394/1682-2358-2022-1-23-35

S.A. Shkorubskaya, Candidate of Sciences (Economics), Senior Inspector of the State Defense Order and Public Procurement Group of the Logistics Support Department of the Federal Penitentiary Service of Russia in the Pskov Region, Captain of the Internal Service

L.Yu. Budanova, Candidate of Sciences (Law), Docent of the Civil Law Disciplines Department, Pskov Branch of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Major of Internal Service

**SPECIFICS
OF DESCRIBING
THE OBJECT
OF PROCUREMENT
OF GOODS, WORKS,
SERVICES IN
COMPETITIVE WAYS
TO MEET STATE
AND MUNICIPAL
NEEDS**

The authors classify common customer mistakes in describing objects of procurement. A number of recommendations and definitions that help to improve the efficiency of the procurement object description when customers conduct competitive purchases of goods, works, and services for state and municipal needs, is proposed.

Key words and word-combinations: object of procurement, procurement of goods in competitive ways, state and municipal needs.

С.А. Шкорубская, кандидат экономических наук, старший инспектор группы государственного оборонного заказа и государственных закупок отдела тылового обеспечения УФСИН России по Псковской области, капитан внутренней службы (email: sna@asno.ru)

Л.Ю. Буданова, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Псковского филиала Академии ФСИН России, майор внутренней службы (email: milabudanovapskov@mail.ru)

**СПЕЦИФИКА ОПИСАНИЯ
ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ
ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ
НУЖД**

Аннотация. Приведена классификация распространенных ошибок заказчиков при описании объектов закупок. Дается ряд рекомендаций и определений, способствующих повышению эффективности описания объекта закупки при осуществлении заказчиками конкурентных закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Ключевые слова и словосочетания: объект закупки, закупки товаров конкурентными способами, государственные и муниципальные нужды.

Закупка товаров, работ и услуг конкурентными способами согласно действующему законодательству, как отме-

чают ученые-цивилисты, выступают одним из способов заключения договоров [1, с. 86].

Искусство описания объекта закупки (техническое задание) при осуществлении заказчиками конкурентных процедур в целях закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд состоит в том, что его разделы должны обеспечивать приобретение заказчиком именно тот товар, в котором он нуждается в соответствии с нормированием, но при этом не должно быть нарушено антимонопольное законодательство в части соблюдения принципов закупочной деятельности [2, с. 114].

Описание объекта должно быть понятным и подробным, но количество и характеристики не могут быть «смоделированы» под конкретную торговую марку или под определенного производителя [3, с. 108].

По нормам Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» действия заказчика могут быть расценены как сужение конкуренции и как следствие нарушение антимонопольного законодательства в виде создания участнику закупок преимущественных условий [4].

В ст. 33 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 44-ФЗ) [5] сформулированы однозначные правила, которыми следует руководствоваться при описании объекта закупки товаров, работ, услуг (написании технического задания) в ходе осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд. На практике ошибки, допущенные заказчиком при описании объектов закупок (технических заданий), приносят массу сложностей и лишней работы.

Проведем классификацию распространенных ошибок заказчиков при описании объекта закупки.

Первый тип ошибок: в названии объекта закупки (в техническом задании) используются неприемлемые (не установленные) в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология.

Распространенные примеры таких ошибок приведены в табл. 1.

Таблица 1

**Примеры ошибок
в наименовании объекта закупки**

№ п/п	Неправильное наименование объекта закупки	Правильное наименование объекта закупки	Нормативный документ в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, стандартизации и терминология
1	2	3	4
1	Металлодетектор	Металлообнаружитель	Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 53705-2009 «Системы безопасности комплексные металлообнаружители стационарные для помещения. Общие технические требования. Методы испытаний» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 15 декабря 2009 г. № 1141-ст).
2	Автобензин АИ-92	Бензин неэтилированный марки АИ-92-К5	Межгосударственный стандарт ГОСТ 32513-2013 «Топлива моторные. Бензин неэтилированный. Технические условия» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 ноября 2013 г. № 1864-ст).
3	Автобензин АИ-95	Бензин неэтилированный марки АИ-95-К5	Межгосударственный стандарт ГОСТ 32513-2013 «Топлива моторные. Бензин неэтилированный. Технические условия» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 ноября 2013 г. № 1864-ст).

1	2	3	4
4	ДТ	<p>Дизельное топливо ЕВРО, летнее, сорта А (В, С, D), экологического класса К5 (К4,К3) марки ДТ-Л-К5 (К4, К3) по ГОСТ 32511-2013</p> <p>Дизельное топливо ЕВРО, межсезонное, сорта Е (F), экологического класса К5 (К4, К3) марки ДТ-Е-К5 (К4, К3) по ГОСТ 32511-2013</p> <p>Дизельное топливо ЕВРО, зимнее, класса 0 (1, 2, 3), экологического класса К5 (К4, К3) марки ДТ-3-К5 (К4, К3) по ГОСТ 32511-2013</p> <p>Дизельное топливо ЕВРО, арктическое, класса 4, экологического класса К5 (К4, К3) марки ДТ-А-К5 (К4, К3) по ГОСТ 32511-2013</p>	<p>Межгосударственный стандарт ГОСТ 32511-2013 (EN 590:2009) «Топливо дизельное евро. Технические условия» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 ноября 2013 г. № 1870-ст).</p>

Второй тип ошибок: использование при формировании описания объекта закупки (технических заданий) показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые *не предусмотрены* техническими регламентами и документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе технического регулирования и стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством России, связанным с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Подобных ошибок множество, примеры наиболее распространенных приведены в табл. 2.

Таблица 2

Примеры ошибок, не предусмотренных техническими регламентами и документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации

№ п/п	Неправильное применение	Верное написание	Пояснение ситуации с указанием (при наличии) нормативного документа в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, стандартизации и терминология
1	2	3	4
1	Жесткость бетона Ж1–Ж4; подвижность бетона П1–П4.	Бетон может быть либо жестким (Ж), либо подвижным (П). Это взаимоисключающие характеристики. Заказчик, вписывая в описание объекта закупки и то, и другое (жесткость Ж1–Ж4; подвижность П1–П4), требует заведомо не существующий материал	Одна из самых распространенных ошибок заказчиков – переписывание с государственных стандартов всех подряд характеристик, при этом товар не может обладать всеми этими требованиями одновременно. Например, подвижность и жесткость бетона ГОСТ 7473-2010. Бетон может быть либо жестким (Ж), либо подвижным (П). Это взаимоисключающие характеристики. Заказчики вписывают в описание объекта закупки и то, и другое: жесткость Ж1–Ж4; подвижность П1–П4. Материала с такими характеристиками не может быть. Это нарушение ч. 2 ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ
2	Ширина более 380 мм и менее 217 мм	Ширина не менее 217 мм и не более 380 мм	Ошибки при указании требований диапазонных значений. Иногда при описании объекта закупки не учитываются собственные инструкции по подготовке заявок: «В случае если присутствует слово “диапазон”, “в пределах”, то поставщику необходимо предоставить диапазон значений ниже установленного заказчиком». Как это понимать в случае температурного диапазона, неясно

1	2	3	4
3	Высота холодильника не менее 185 м	Высота холодильника не менее 185 см	Правильное указание единиц измерения показателей характеристик в соответствии с «ОК 015-94 (МК 002-97). Общероссийский классификатор единиц измерения» (утв. постановлением Госстандарта России от 26 декабря 1994 г. № 366) (в ред. от 10 июня 2021 г.). Характеристики, единицы измерения должны соответствовать техническим регламентам, иначе заказчику придется обосновать применение иных терминов и единиц измерения
4	Кресло офисное должно быть на металлическом монолитном каркасе. Ножки должны представлять собой замкнутую металлоконструкцию из полозьев. Сиденье и спинка должны представлять собой мягкие отшитые накладные подушки квадратной / прямоугольной формы, обивка – экокожа Rhodes «R» (отделочный материал с тиснением RHODES, изготовленный из 85% поливинилхлорида и 15% полиэфира)	Кресло офисное должно быть на металлическом монолитном каркасе. Ножки должны представлять собой замкнутую металлоконструкцию из полозьев. Сиденье и спинка должны представлять собой мягкие отшитые накладные подушки квадратной или прямоугольной формы, обивка – искусственная кожа или экокожа	Заказчиком не следует приводить излишние детализированные требования к материалам, из которых изготавливается товар

Третий тип ошибки: в описании объекта закупки (техническом задании) указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости), но *не указываются* минимальные и (или) максимальные значения показателей, а также значения, которые не могут изменяться.

При описании объекта закупки должно быть однозначно понятно, без запросов на разъяснения в телефонном и письменном режиме, что желает купить для своих нужд заказчик. Требования к показателям характеристик (минимальные и (или) максимальные значения показателей или точные значения) следует указывать однозначно трактуемо, понятно и доступно. Закупочная документация должна содержать требования, которые позволяют установить, подходят ли предлагаемые товары (работы, услуги) заказчику. Не следует использовать термины типа «не хуже», «не слабее» и т.п., это не объективные правила описания объекта закупки (технического задания). Что для заказчика лучше, а что хуже, поставщик не обязан знать или угадывать, или же уточнять, хотя нормами закона предусмотрены запросы на разъяснения [5; ст. 33].

Можно констатировать, что документы, входящие в состав заявок на участие в электронном аукционе (конкурсе в электронной форме, запросе котировок в электронной форме, запросе предложений в электронной форме), подготовленные участниками процедур, не должны быть сформированы на иностранном языке, с использованием неизвестных символов и (или) других кодировок, а в соответствии с регламентом ЕИС, на русском языке. Заявленные на участие в торгах документы, оригиналы которых выданы участнику закупки третьими лицами на другом (иностранном) языке, могут быть представлены на другом (иностранном) языке при условии, что к ним будет прилагаться перевод на русский язык, заверенный надлежащим образом в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Все документы, входящие в пакет документов на участие в электронном аукционе (конкурсе в электронной форме, запросе котировок в электронной форме, запросе предложений в электронной форме), должны иметь однозначно и точно читаемый текст.

Информация и документы, содержащиеся в заявке на участие в электронном аукционе (конкурсе в электронной форме, запросе котировок в электронной форме, запросе предложений в электронной форме), не должны допускать двусмысленного прочтения и возникновения разных версий толкования.

Претенденты на участие и участники торгов в составе заявки указывают требуемую информацию и характеристики в отношении предлагаемых к поставке товаров, работ, услуг, указанных в описании объекта закупки (техническом задании). Анализируемая заказчиком информация и документы должна позволять достоверно определять параметры установленных характеристик поставляемых товаров, а также исполь-

зуемых при выполнении работ или оказании услуг товаров в соответствии с запрашиваемым объемом, из которых можно точно установить их соответствие установленным заказчиком, от предоставления и грамотного анализа которой зависит результат поставленного для нужд товаров, работ, услуг.

При описании технических характеристик предлагаемого товара (материалов) участником торгов указываются значения показателей, которые не изменяются, и конкретные (точные) значения показателей, для которых заказчиком установлены минимальные и (или) максимальные значения или значения, находящиеся в диапазоне определенных заказчиком значений. В случае если конкретные показатели товара будут сопровождаться словами «не более», «более», «не менее», «менее», «выше», «ниже», «должен», «либо», «или», «предпочтительно», «желательно», «от», «до» и другими, близкими по смыслу выражениями, а также математическими символами (знаками) «>», «≥», «<», «≤», «||», «≠», «≈», «/», «\» и другими, которые не позволят конкретизировать значения товаров, такие заявки участников будут отклонены как не соответствующие требованиям документации, как содержащие неконкретные значения определенных показателей товаров, работ, услуг.

Участник торгов в информации и документах на участие в электронном аукционе, конкурсе в электронной форме, запросе котировок в электронной форме, запросе предложений в электронной форме указывает конкретные показатели, не допускающие неоднозначного и (или) двусмысленного понимания и сослагательного наклонения словосочетаний русского языка предлагаемых к поставке товаров, используемых в ходе выполнения работ (материалов, оборудования), соответствующие требованиям к установленным характеристикам и значениям показателей, предусмотренных в описании объекта (техническом задании) закупки к документации об электронном аукционе (конкурсе в электронной форме, запросе котировок в электронной форме, запросе предложений в электронной форме) для определения соответствия потребностям заказчика и (или) эквивалентности предлагаемого к использованию при выполнении работ материала, оборудования с учетом требований документации об электронном аукционе (конкурсе в электронной форме, запросе котировок в электронной форме, запросе предложений в электронной форме).

При формировании информации и документов заявки участник торгов устанавливает значение требуемых заказчиком показателей в соответствии с требованиями документации об электронном аукционе (конкурсе в электронной форме, запросе котировок в электрон-

ной форме, запросе предложений в электронной форме). При этом значения показателей, которые не изменяются (константы), претенденту на закупку и участнику закупки необходимо оставить без изменений.

В ряде случаев товары имеют несколько наименований. Претенденту на закупку и участнику закупки необходимо указывать только одно из наименований (установленных заказчиком).

Участник закупки при указании конкретных значений показателей должен учитывать, что минимальные и (или) максимальные значения показателей, а также показатели, значения которых обычно не изменяются, могут быть взаимосвязаны друг с другом исходя из их физического смысла. Участник закупки также должен учитывать, что заказчику могут требоваться материалы (товары) с различными значениями одних и тех же показателей (т.е. в различных вариантах исполнения товара). В таком случае участник должен указать конкретные значения показателя для каждого варианта исполнения товара в отдельности. В случае если заказчику требуется товар только в одном из предложенных заказчиком вариантов исполнения товара, участник должен указать конкретные значения показателей только для того варианта исполнения товара, который предложен заказчику к поставке, использованию.

Четвертый тип ошибки: указание лишь номера ГОСТ, без описания и названия нормативного документа.

Указание в описании объекта закупки (техническом задании) номера ГОСТ (часто даже без его названия) без привязки к конкретным товарам — одно из наиболее распространенных нарушений. Позиция Федеральной антимонопольной службы в такой ситуации однозначна: подобное описание объекта закупки не дает возможности идентифицировать каждый товар и не позволяет потенциальному поставщику подготовить заявку должным образом.

Пятый тип ошибки: отсутствие фразы «или эквивалент» или использование фразы «или аналог» при использовании в описании объекта закупки (техническом задании) указания на товарный знак, а также отсутствие обоснования неприменения эквивалентности. Нередко в описании объекта закупки (техническом задании) заказчики указывают требования к товарному знаку товара без указания на возможность применения эквивалента (как рекомендовано в Федеральном законе № 44-ФЗ). В Законе сформулировано: «Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами “или эквивалент” либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие

товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупки запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование». Иная ситуация может привести к ограничению конкуренции.

Обычно при описании объекта закупки (техническом задании) заказчик должен соблюдать полную безликость описываемого объекта закупки (технического задания). Не должно быть указания в отношении товарных знаков, артикулов, технических условий, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества претендентов на участие и участников закупки.

Грамотно подготовить описание объекта закупки (технического задания) — это искусство, требующее высокой квалификации, наличия специальных знаний (познаний) в каждой конкретной отрасли. В отдельных случаях заказчики даже создают закупку на оказание услуг по подготовке описания объекта закупки (технического задания) по Федеральному закону № 44-ФЗ. Самостоятельно это сделать можно, если быть специалистом и (или) внимательно и грамотно изучить требования к объекту закупки (техническому заданию), сопоставить с нормированием и точно следовать правилам описания объекта закупки, установленному ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ.

Желательно не копировать описание объекта закупки (техническое задание) с сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Терминология параметров (их обозначения) в описании объекта закупки (техническом задании) может не соответствовать паспортам организаций изготовителей (производителей) товаров, что, как правило, выясняется в дальнейшем, на заседании комиссии при рассмотрении заявок, а при поставке товара оказывается, чтокупаемый для нужд товар не соответствует законным требованиям. В случае обжалования действий заказчика обычно подтверждается, что под данное описание объекта закупки (техническое задание) подходит единственный (уникальный) товар — это будет рассматриваться как ограничение конкуренции в рамках Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [4].

Все требования к показателям, позволяющим определить соответствие закупаемых товаров, работ, услуг установленным заказчиком требованиям характеристикам, не должны иметь двусмысленного и не-

однозначного толкования и (или) понимания. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться (константы). Несоблюдение этого правила ведет к большому количеству запросов на разъяснение положений документации в части описания объекта закупки (технического задания). При этом заказчик нередко не успевает в установленные сроки ответить на запросы по существу, и (или) на корректировку описания объекта закупки (технического задания) времени не остается. В подобных случаях заказчики в разъяснении часто указывают, что достаточно подачи согласия на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг без указания на материалы. Однако это не позволяет закупить именно тот, необходимый для нужд товар, потому что из информации и документов заявки непонятно, какие материалы будут использованы при выполнении работ, оказании услуг.

Проанализировав изложенные ошибки, можно рекомендовать придерживаться определенной инструкции: осуществлять заполнение заявки после формирования описания объекта закупки в соответствии с требованиями ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ и постановления Правительства РФ от 8 февраля 2017 г. № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [6]. Инструкция не должна допускать двоякости и неоднозначности трактования параметров характеристик у претендентов на участие в торгах и участников торгов и в идеале не требовать написания запроса на разъяснение претендентом на участие в торгах и участником торгов. Несоответствие описания объекта закупки (технического задания) инструкции создает препятствие для подготовки заявки претендентом на участие в торгах и участниками торгов и, как следствие может повлечь направление жалоб в контролирующие органы претендентами на участие в торгах и участниками торгов.

При осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, в составе заявок участники должны указывать *конкретные показатели товара*, соответствующие значениям, установленным в документации о закупке. Однако в Федеральном законе № 44-ФЗ отсутствует понятие конкретного показателя товара, вследствие чего его неправильное трактование в совокупности с некачественной инструкцией и (или) ее отсутствием приводит к нарушениям в сфере законодательства о

контрактной системе товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

По нашему мнению, в определении конкретного показателя товара, который необходимо указывать участникам закупок в заявках применительно к Федеральному закону № 44-ФЗ, чтобы у членов комиссий было однозначное трактование правил рассмотрения заявок, должно содержаться следующее:

а) в случае установления максимального и (или) минимального значения величины, а также значения, которые не могут изменяться, — точное значение величины показателя любой характеристики объекта закупки с учетом требуемых заказчиком единиц его измерения, выраженное в единице измерения требуемого параметра при установлении заказчиком в инструкции (в описании объекта закупки) требования указания его максимального и (или) минимального значения, а также значения, которое не может изменяться, не допускающего иного трактования его величины;

б) в случае установления диапазонного показателя величины (область изменения какой-либо величины любой характеристики объекта закупки с учетом требуемых заказчиком единиц ее измерения), а также установления заказчиком в инструкции (описании объекта закупки) требования указания его максимального и (или) минимального значения диапазона, а также значения диапазона, которые не могут изменяться и не допускающего иного его трактования величины диапазона;

в) в случае установления интервального показателя величины (область изменения какой-либо величины любой характеристики объекта закупки с учетом требуемых заказчиком единиц ее измерения и обозначений), установления заказчиком в инструкции (описании объекта закупки) требования указания его максимального и (или) минимального значения интервала, а также значения интервала, которые не могут изменяться.

Безусловно, в практической деятельности существует множество сложных ситуаций при описании объекта закупки, так как каждая закупка индивидуальна, а следовательно, каждый заказчик сталкивается с трудностями описания объекта закупки. Но все же, по нашему мнению, следует придерживаться определенного алгоритма описания контрольных точек объекта закупки, применимого для Федерального закона № 44-ФЗ.

Библиографический список

1. *Малютина О.А.* Антимонопольное регулирование закупок товаров, работ, ус-

луг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Нижегородской правовой академии. 2017. № 14 (14). С. 86–89.

2. *Вавилин Е.В.* Принцип эффективности в механизме закупок для государственных и муниципальных нужд // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 3 (134). С. 113–119.

3. *Горчакова М.С.* Принципы контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // *Ius Publicum et Privatum*. 2021. № 1 (11). С. 107–111.

4. О защите конкуренции: Федер. закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ // Российская газета. 2006. № 4128.

5. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // Российская газета. 2013. № 80(6056).

6. Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 8 февр. 2017 г. № 145-ФЗ (в ред. от 28 авг. 2021 г.). URL: <http://www.kremlin.ru>.