

«Бюджет» № 3

Рубрика: Госзакупка

Редактор: Матвеева С.

Дата сдачи: 22.02.06

Кол-во знаков: 19365

Кол-во полос: 5

## **Госзаказ по-новому**

### **Как провести открытый конкурс по правилам Федерального закона № 94-ФЗ**

**Андрей ХРАМКИН,**  
**директор Института госзакупок РАГС**

*С 1 января 2006 года вступил в силу Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон). Не претендуя на комплексное рассмотрение Закона, прокомментируем его с точки зрения проведения основной процедуры размещения государственного и муниципального заказов. А именно процедуры открытого конкурса.*

#### **Общие особенности и новации Закона № 94-ФЗ**

Закон регламентирует отношения, возникающие в процессе размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Кроме того, он устанавливает единый порядок размещения заказов в целях эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов.

Действие Закона не распространяется на закупки товаров, работ и услуг, стоимость которых не превышает установленного Центробанком РФ предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке. Напомним, что на данный момент он составляет 60 000 рублей (Указание Центробанка России от 14 ноября 2001 г. № 1050-У).

Впервые в новейшей истории России сняты ограничения на участие иностранных поставщиков в процессе государственных и муниципальных закупок.

Уточнены положения, регулирующие порядок размещения заказов. Способы размещения заказа разделены на размещение путем проведения торгов и размещение без проведения торгов (схема 1). При этом четко определены условия, при которых могут применяться те или иные процедуры размещения заказов.

Помимо конкурсов установлена возможность проведения закупок в форме аукционов, в том числе открытых аукционов в электронной форме.

Расширен спектр процедур закупок без проведения торгов, а также введена новая процедура – закупка на товарных биржах. Установлены ценовые пороги применения тех или иных процедур (схема 2). Более четко прописана процедурная часть организации и проведения размещения государственного и муниципального заказов и установлены:

- порядок формирования конкурсной, аукционной и котировочной комиссии;
- требования к содержанию конкурсной документации, порядку ее разъяснения;
- критерии и процедура оценки и сопоставления конкурсных заявок, а также порядок ведения протоколов.

Отдельная глава Закона регламентирует правила размещения заказов в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.

Введены возможность закупок в электронной форме и обязательное размещение информации о закупках в сети Интернет.

Правительство РФ наделено в рамках Закона значительными полномочиями по осуществлению нормативно-правового регулирования при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Закон устанавливает, что с 1 января 2006 года утрачивает силу Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Иные же федеральные законы, принятые до указанной даты и предусматривающие порядок размещения государственных и муниципальных заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, применяются в части, не противоречащей Закону. К настоящему времени часть законодательства уже приведена в соответствие в Законом (Федеральный закон от 2 февраля 2006 г. № 19-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»).

Теперь перейдем непосредственно к процедуре открытого конкурса (схема 3).

## **Принятие решения о проведении конкурса**

При чтении Закона любой квалифицированный специалист сразу же обратит внимание: в отличие от предыдущего законодательства и всей международной практики открытый конкурс не указан как наиболее предпочтительный способ закупки. Однако это не снижает значимости данного способа размещения заказа. Как и раньше, сфера применения процедуры открытого конкурса не лимитирована суммой контракта: нижняя граница определяется сферой применения самого Закона и увязана с предельным размером расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке (ч. 2 ст. 1).

Другое дело – закупаемая номенклатура. В соответствии с частью 4 статьи 10 Закона Правительство РФ должно утвердить Перечни товаров, работ, услуг, размещение заказов соответственно на поставки, выполнение, оказание которых осуществляется исключительно путем проведения аукциона. Пока такие Перечни не приняты.

## **Приказ о проведении конкурса и создании конкурсной комиссии**

На этом этапе необходимо помнить, что заказчик обязан создать конкурсную комиссию до опубликования извещения о проведении открытого конкурса, а также определить ее состав, порядок работы и назначить председателя комиссии. Впервые Закон четко определяет функции конкурсной комиссии и ее минимальный численный состав.

## **Разработка извещения и конкурсной документации**

Требования к содержанию извещения о проведении открытого конкурса содержатся в части 4 статьи 21 Закона. Причем в числе прочего требуется указать начальную цену контракта. На данный момент выполнить подобное требование проблематично: методик расчета начальной цены у большинства заказчиков просто нет. А если и есть, то они не имеют официального межведомственного общенационального статуса.

Другая сложность связана с необходимостью указывать в извещении краткие характеристики закупаемых товаров, работ, услуг. Дело в том, что такой перечень сделает извещение на проведение многолотового конкурса на закупку сложной продукции весьма значительным по объему. В результате заказчику потребуются немалые денежные средства на публикацию извещения в официальном печатном издании.

Содержание конкурсной документации регламентируется статьей 22 Закона. Принципиальные отличия от действовавшего законодательства заключаются в отсутствии указаний:

- о возможности запроса материалов, подтверждающих квалификацию участника;
- о праве на частичную поставку;

- о праве на подачу альтернативных предложений;
- о праве на отклонение всех заявок;
- других условий размещения заказа, имевшихся ранее у заказчика.

Еще один момент: конкурсная документация содержит специфическую информацию, предусматривающую возможность участия иностранных поставщиков, в том числе сведения о валюте и порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю. При этом нет указания на язык конкурсной заявки. Следовательно, заказчик должен быть готов к тому, что заявки будут поступать на национальном языке участника и перевод придется делать не только самостоятельно, но и в кратчайшие сроки. Ведь Закон не предусматривает увеличения сроков рассмотрения заявки из-за участия иностранного поставщика.

### **Размещение и публикация извещения и конкурсной документации**

Размещать конкурсную документацию на официальном сайте нужно одновременно с извещением. В то же время размещение конкурсной документации в полном объеме, включая чертежи и схемы, может вызвать серьезные трудности технического характера. Объясним, почему. Во-первых, до сих пор не установлены требования по формату представления подобных документов. Во-вторых, муниципальные заказчики должны помнить о том, что они обязаны размещать информацию о размещении заказов на официальных сайтах в любом случае, даже если такой не создан на уровне их муниципалитета. Просто, в таком случае, информация размещается на официальном сайте субъекта или официальном сайте Российской Федерации.

По Закону ознакомление с конкурсной документацией на официальном сайте должно быть бесплатным. А вот о публикации извещения в официальном печатном издании этого не сказано. Следовательно, заказчику необходимо заранее запланировать подобные расходы, заложить их в соответствующий бюджет на текущий год и учитывать их в последующие годы.

### **Выдача конкурсной документации, ответы на запросы о разъяснении**

Существенным фактором при проведении данного этапа является четко прописанная в Законе обязанность заказчика предоставить конкурсную документацию в срок, не превышающий два дня. Причем участник вправе получить ее в письменном или электронном виде. Закон однозначно определяет порядок расчета платы, взимаемой с участника за предоставление конкурсной документации: сумма платы не должна превышать расходы заказчика на изготовление копии конкурсной документации и доставку ее лицу, подавшему заявление, посредством почтовой связи. Предоставление

конкурсной документации в форме электронного документа осуществляется без взимания платы.

Что касается ответов на запросы о разъяснении, заслуживают внимания следующие новации:

- запросы участников и разъяснения заказчика могут иметь в том числе форму электронного документа;
- заказчик обязан направлять письменные разъяснения не всем участникам, а только направившим запрос. При этом суть запроса и ответ нужно обязательно разместить на официальном сайте;
- у заказчика появилось право по собственной инициативе вносить изменения в конкурсную документацию. Правда, сделать это нужно не позднее чем за двадцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в конкурсе;
- изменения в конкурсную документацию должны быть опубликованы в официальном печатном издании в порядке, установленном для опубликования и размещения извещения о проведении открытого конкурса;
- крайний срок, предусмотренный для отказа от проведения открытого конкурса, составляет 15 дней до окончания приема заявок;
- Закон не предусматривает возможность переноса сроков проведения конкурса.

### **Окончание приема заявок**

На этом этапе нужно обратить внимание на следующие моменты. Во-первых, и на заказчика, и на участников в равной степени возложена обязанность обеспечения конфиденциальности сведений, содержащихся в заявках. Во-вторых, до самого момента вскрытия конвертов и открытия доступа к заявкам, поданным в форме электронного документа, участник вправе изменить или отозвать свою заявку без потери ее обеспечения.

В-третьих, на заказчика теперь возложена обязанность непосредственно перед началом вскрытия конвертов предоставлять участникам последнюю возможность подать, изменить или отозвать заявки. Можно заранее предположить, что участники будут активно пользоваться этой возможностью. А из-за того, что эта часть процедуры в Законе четко не регламентирована, на данном этапе возможны попытки махинаций и мошенничества с заявками.

Кроме этого, изменились последствия при поступлении только одной заявки. Как и прежде, конкурс при этом признается несостоявшимся. Однако теперь, если эта единственная заявка соответствует требованиям и условиям конкурсной документации и

заявленная цена контракта не превышает начальной цены, указанной в извещении, то заказчик обязан заключить контракт с единственным участником конкурса.

### **Вскрытие конвертов с заявками**

Прежде всего, речь здесь идет не только о вскрытии конвертов, но и об открытии доступа к заявкам, поданным в форме электронных документов.

Ограничением, которое может привести к сложностям проведения конкурсов с большим числом участников, является прописанное в Законе требование о проведении процедуры и размещении протокола вскрытия конвертов на официальном сайте в один день. По опыту прошлых лет можно сказать, что в целом ряде министерств процедура вскрытия конвертов проходила в течение нескольких дней в силу большого числа лотов и участников по каждому из этих лотов. Вместе с тем при вскрытии конвертов необходимо будет огласить и занести в протокол значительно больше сведений, чем это было раньше.

Закон вводит и еще несколько принципиальных новаций. Перечислим их:

- участники конкурса имеют право направить заявки в форме электронного документа и заказчик должен технически обеспечить открытие доступа к ним в указанные в извещении сроки;

- у конкурсной комиссии появилось право требовать от участника разъяснений положений представленной заявки с условием обязательного занесения полученных разъяснений в протокол вскрытия конвертов. Это потребует от участников более тщательно готовиться к процедуре вскрытия конвертов и направлять в качестве своего представителя лицо, имеющее достаточный объем полномочий для подобных разъяснений;

- заказчик обязан вести и хранить в течение трех лет аудиозапись процедуры вскрытия конвертов, а представители участников имеют право вести аудио- и видеозапись процедуры;

- опоздавшие заявки не рассматриваются, но обязательно вскрываются, и должны быть в тот же день возвращены участнику. Де-факто наказание за опоздание заявки достаточно суровое – возврат обеспечения такой заявки производится не после подписания протокола вскрытия конвертов, а только после подписания протокола оценки и сопоставления заявок.

### **Рассмотрение заявок**

Первой задачей, стоящей перед конкурсной комиссией на этом этапе, является рассмотрение заявок участников размещения заказа и принятие решения об их допуске или отказе в допуске к участию в конкурсе. На это Закон отводит 10 дней, в течение которых заказчик обязан проверить достоверность указанных в заявках сведений.

В связи с этим складывается следующая ситуация. В соответствии с частью 6 статьи 11 Закона заказчик не вправе возлагать на участников обязанность подтверждать соответствие требованиям Закона. При этом, с одной стороны, в соответствии с частью 3 статьи 12 Закона соответствующие государственные органы и организации обязаны предоставить необходимые сведения по запросу заказчика также в течение 10 дней. С другой стороны, на данный момент нет единого регламентирующего документа, из которого заказчик мог бы узнать, в каком органе он может получить ту или иную необходимую ему для проверки информацию. Проверку же достоверности сведений иностранных участников Закон вообще не регламентирует.

### **Оценка и сопоставление заявок, определение победителя**

При реализации этого, наверное, самого важного этапа надо учитывать ряд особенностей нового законодательства.

Во-первых, Закон установил десятидневный срок проведения оценки и сопоставления заявок. Это вполне достаточный временной период для простых конкурсов. Однако при проведении сложных и наукоемких закупок он может оказаться недостаточным. В таком случае возможны ошибки в выборе победителя, последствием которых станет, как минимум, неэффективное расходование бюджетных средств заказчиками.

Во-вторых, оценка заявок осуществляется исключительно по критериям, указанным в извещении и конкурсной документации, а порядок оценки устанавливает Правительство РФ. При этом предполагается, что правительство установит различные методики оценки и наборы используемых критериев, учитывающие особенности закупок различных видов продукции.

В-третьих, в части 10 статьи 28 Закона четко определено содержание протокола оценки и сопоставления заявок, который в оговоренные Законом сроки подписывают члены конкурсной комиссии и заказчик. Таким образом, требования Закона вступают в противоречие с требованиями статьи 448 Гражданского кодекса РФ, где установлено требование подписания протокола обеими сторонами – представителями заказчика и победителя конкурса.

### **Опубликование и размещение протокола**

При общей краткости описания данного этапа в Законе, его исполнение наталкивается на ряд трудностей. Так, в Законе говорится о публикации и размещении не выписки, а именно протокола оценки и сопоставления заявок. Однако обычно это достаточно большой документ, и его публикация потребует больших печатных площадей и соответственно затрат на публикацию. Кроме того, это означает оглашение

персонального состава конкурсной комиссии, что, в свою очередь, может привести к появлению попыток давления на членов конкурсной комиссии, особенно при проведении «дорогих» конкурсов.

Далее, Закон четко устанавливает сроки публикации и размещения на официальном сайте. Если сроки размещения информации на официальном сайте не вызывают технических трудностей, то пятидневный срок публикации протокола фактически подразумевает публикацию в ежедневном печатном издании. В настоящий момент официальное печатное издание федерального уровня выходит в режиме один раз в неделю.

### **Передача победителю протокола и проекта контракта**

Единственной возможной сложностью исполнения данного этапа является оговоренный Законом трехдневный срок передачи победителю одного экземпляра протокола. Так как Законом не оговорена возможность почтовой пересылки, то этот срок может оказаться недостаточным для встречи с победителями конкурса из дальних регионов или из-за рубежа. Также необходимо отметить, что обязанность подготовки проекта контракта возлагается на заказчика.

### **Заключение контракта**

Здесь следует обратить внимание на сроки заключения контракта. Дело в том, что пункт 4 части 16 статьи 22 Закона устанавливает обязанность предоставления не менее чем 10-дневного срока, а Гражданским кодексом установлено, что этот срок не должен превышать 20 дней. При этом если конкурсом предусмотрено обеспечение исполнения контракта, у победителя могут возникнуть определенные сложности, связанные с тем, что в эти сроки он должен успеть оформить и представить заказчику это обеспечение в одной из разрешенных Законом форм.

В случае отказа победителя конкурса заключить контракт Закон предусматривает возможность судебного понуждения победителя и возмещения убытков либо передачи контракта следующему лучшему претенденту. В случае отказа второго участника передача контракта третьему Законом не предусмотрена.

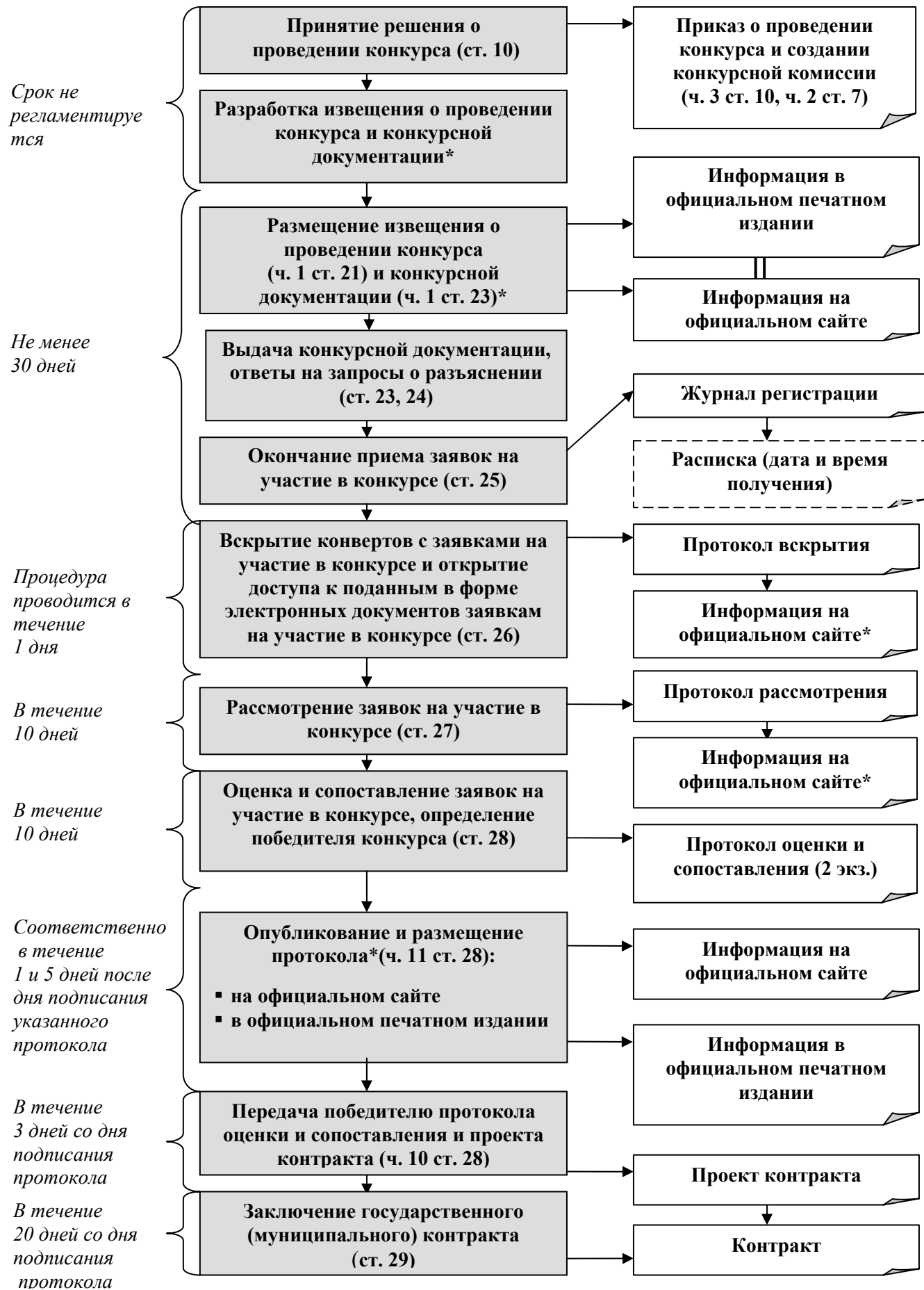
Также в отличие от предыдущего законодательства уже на этом этапе допускается корректировка цены контракта, но не более чем на пять процентов и только для работ и услуг.

## ***Схема 1. Способы размещения заказа***





## Схема 3. Открытый конкурс



\* Может осуществлять специализированная организация.

**Схема 2. Пороговые значения применения способов размещения заказов**

	Запрос котировок	Запрос котировок на территории иностранного государства, на территории которого находится заказчик	Запрос котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций	У единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)	Конкурс	Аукцион	Аукцион в электронной форме	На товарных биржах
До 60 тыс. рублей*	Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» не применяется							
60*–250 тыс. рублей	<b>Ч. 2 ст. 42</b>	<b>Ч. 5 ст. 42</b>	<b>Ч. 1 ст. 53</b>	<b>Ст. 55</b>	<b>Ч. 2 ст. 10</b>	<b>Ч. 2 ст. 10 Ч. 4 ст. 10</b>	<b>Ч. 2 ст. 10 Ч. 3 ст. 32</b>	
250–500 тыс. рублей								
500 тыс.–5 млн. рублей								
5 млн. рублей и более							<b>Ч. 1 ст. 56</b>	

\* По состоянию на 28.12.2005 г. (регламентируется Указанием Центрального банка Российской Федерации № 1050-У от 14 ноября 2001 г.).



При достижении суммы предельного размера государственного или муниципального контракта может быть применен данный способ размещения заказов

При достижении суммы предельного размера государственного или муниципального контракта данный способ размещения заказов является обязательным к применению

При достижении суммы предельного размера государственного или муниципального контракта и наличии продукции в утвержденном Правительством Российской Федерации перечне данный способ размещения заказов является обязательным к применению