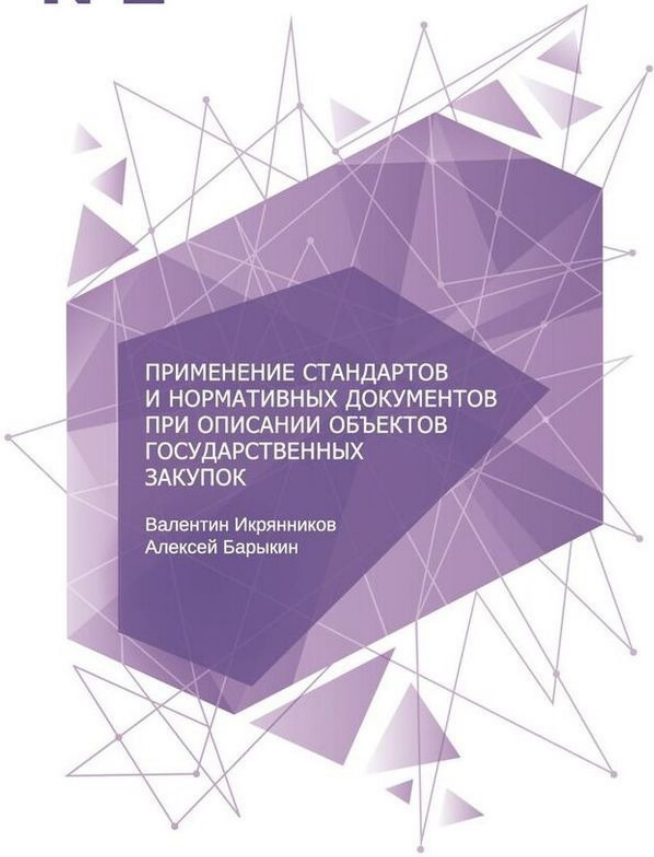
18+

GR-Советник

№2



ПРИМЕНЕНИЕ СТАНДАРТОВ И НОРМАТИВНЫХ ДОКУМЕНТОВ ПРИ ОПИСАНИИ ОБЪЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Валентин Икрянников
Алексей Барыкин

Валентин Икрянников
Алексей Барыкин

GR-Советник №2. Применение стандартов и нормативных документов при описании объектов государственных закупок

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=57439254
ISBN 9785005138170

Аннотация

Книга посвящена вопросам применения стандартов и нормативных документов при осуществлении закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ. Рассмотрены основные сложности и проблемы, которые могут возникнуть при описании объектов закупок, алгоритм поиска, отбора, приоритизации и применения стандартов и нормативных документов при составлении технических заданий. Отдельно рассмотрены вопросы организации эффективного применения таких документов на уровне организации, органа власти или субъекта Российской Федерации.

Содержание

Благодарности 6
Введение 8
1. Контекст применения стандартов и нормативных документов при осуществлении государственных закупок 12
2. В чем сложность применения стандартов и нормативных документов при описании объектов государственных закупок? 21
3. Виды стандартов и нормативных документов 26
4. Допускается ли применение при описании объекта закупки международных и межгосударственных стандартов? 35
5. Допускается ли применение при описании объектов закупок сводов правил, технических условий и стандартов организаций? 42
6. Допускается ли применение при описании объектов закупок отраслевых стандартов? 46
7. Допускается ли применение при описании объектов закупок иных предусмотренных законодательством нормативных документов? 51
Конец ознакомительного фрагмента. 53

GR-Советник №2
Применение стандартов и нормативных документов при описании объектов государственных закупок
Валентин Икрянников
Алексей Барыкин

Елена Бакидова *Редактор*
Татьяна Заякина *Дизайнер обложки*
Александр Закиров *Иллюстратор*
© Валентин Икрянников, 2020
© Алексей Барыкин, 2020
© Татьяна Заякина, дизайн обложки, 2020
© Александр Закиров, иллюстрации, 2020
ISBN 978-5-0051-3817-0 (т. 2)
ISBN 978-5-0051-3818-7
Создано в интеллектуальной издательской системе Ridero

Благодарности

В первую очередь мы благодарим родных и близких людей, которые поддерживали нас во время написания этой книги, воодушевляли, создавали комфортную рабочую атмосферу и были самыми первыми нашими читателями.

При подготовке данного издания были использованы материалы исследования и опроса государственных и муниципальных заказчиков, а также Круглого стола по теме «Развитие национальной системы стандартизации и применение документов по стандартизации при осуществлении государственных и муниципальных закупок». В связи с этим мы выражаем благодарность всем участникам опроса, предоставившим ценную информацию об актуальных проблемах и предложениях по более эффективному применению стандартов и нормативных документов при осуществлении закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ. Отдельную благодарность мы выражаем соорганизаторам Круглого стола – АО «ВНИИС», Евгению Матвееву и Игорю Фельдману, а также всем экспертам и участникам данного мероприятия.

Книга не была бы цельной без профессиональной работы литературного редактора Елены Бакидовой, дизайнера Татьяны Заякиной и иллюстратора Александра Закирова.

Уважаемые читатели! Мы благодарим вас за время, уделенное нашей книге, и искренне надеемся, что оно было по-

трачено не зря. Мы также будем рады получить ваши отзывы и идеи относительно изложенных нами рекомендаций. Свои предложения вы можете присылать на адрес нашей электронной почты: . info@gr-advisor.ru

Введение

С середины 2016 года при составлении технических заданий и описании объектов закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ государственные заказчики обязаны применять термины, условные обозначения, требования и показатели, предусмотренные техническими регламентами и документами национальной системы стандартизации. [1]

Однако, как показывают результаты проведенных исследований и опросов, даже спустя несколько лет с даты введения соответствующей нормы, многие заказчики до сих пор сталкиваются с рядом сложностей и вопросов методического и правоприменительного характера.

В рамках «GR-Советника» №2 мы постарались обобщить и систематизировать результаты анализа требований законодательства, а также лучшие российские и зарубежные практики применения технических регламентов, нормативных документов и документов по стандартизации при описании объектов государственных закупок.

Настоящая книга не позиционируется и не может позиционироваться как официальная трактовка положений российского законодательства. Цель книги – помочь государствен-

[1] Под «государственными закупками» в рамках данной статьи подразумеваются все закупки, осуществляющие в соответствии Федеральным законам от 05.04.2013 №44-ФЗ и от 18.07.2011 №223-ФЗ.

ному заказчику более широко и осмысленно взглянуть на вопросы применения технических регламентов, нормативных документов и документов по стандартизации при осуществлении государственных закупок. Причем не только с точки зрения требований 44-ФЗ и 223-ФЗ, но и с учетом государственной политики в сферах технического регулирования и стандартизации, а также лучших российских, зарубежных и международных практик. Это не обеспечит читателя набором единственно правильных «готовых решений», но безусловно поможет в принятии более осмысленных и взвешенных решений в ряде непростых или спорных с точки зрения законодательства ситуациях.

Книга ориентирована прежде всего на руководителей и сотрудников контрактных служб органов власти и местного самоуправления, бюджетных и казенных учреждений, компаний с государственным участием и иных организаций, осуществляющих закупки по 44-ФЗ и 223-ФЗ. При этом рассматриваемые на страницах «GR-Советника» вопросы и рекомендаций могут быть полезны и при оптимизации закупочной деятельности в крупных и средних частных организациях.

Книга разделена на 3 раздела и содержит как повествовательные параграфы, так и развернутые ответы часто задаваемые вопросы.

Первый, вводный, раздел знакомит читателя с основными положениями законодательства и государственной полити-

ки в сферах технического регулирования и стандартизации, а также структурой технических регламентов, нормативных документов и документов по стандартизации.

Во втором, методическом, разделе основной акцент сделан на вопросах поиска, отбора, приоритизации технических регламентов, нормативных документов и документов по стандартизации, а также их непосредственной применении при составлении технических заданий и описаний объектов закупок.

Третий раздел посвящен вопросам организации эффективного применения технических регламентов, нормативных документов и документов по стандартизации при осуществлении государственных закупок в масштабах организации, органа власти или субъекта Российской Федерации. Данный раздел ориентирован прежде всего на контрактных управляющих и руководителей контрактных служб.

В силу тематики на страницах «GR-Советника» используется большое количество специальных технических и/или юридических терминов, а также их сокращений и обозначений, в том числе касающихся наименований различных категорий стандартов и нормативных документов. При этом для удобства читателя наряду с юридически более правильной обобщенной формулировкой совокупности таких документов – «технические регламенты, нормативные документы и документы по стандартизации» – будет применяться упрощенная формулировка – «стандарты и нормативные до-

кументы». Под «стандартами» рамках такой формулировки будут пониматься документы по стандартизации (за исключением стандартов организаций), предусмотренные статьей 14 Федерального закона от 29.06.2015 №162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» [67], а под нормативными документами – технические регламенты Российской Федерации и Евразийского Экономического Союза, а также иные нормативные, ведомственные и методические документы, разрабатываемые и утверждаемые Федеральными органами исполнительной власти.

Полный список используемых специальных технических и/или юридических терминов, их сокращений и обозначений привидится в соответствующих дополнительных параграфах «GR-Советника».

1. Контекст применения стандартов и нормативных документов при осуществлении государственных закупок

Требование об обязательном применении при описании объектов государственных закупок технических регламентов и документов национальной системы стандартизации, в первую очередь, обусловлено целями и задачами, а также принципами государственной политики в сферах технического регулирования и стандартизации. Последние, в свою очередь, обеспечивают устойчивое функционирование контрактной системы в сфере закупок, эффективное достижения целей и задач, а также сбалансированное соблюдение принципов контрактной системы в сфере закупок.

Рассмотрим данные вопросы более подробно.

Техническое регулирование

В соответствии с абзацем 23 статьи 2 Федерального закона от 27.12.2002 №184-ФЗ «О техническом регулировании» [66] (далее – Закон №184-ФЗ) техническое регулирование, в числе прочего, представляет собой правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции и/или связанным ними процессам проектирования (включая изыс-

кания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации.

Технические регламенты разрабатываются с учетом степени риска причинения вреда и устанавливают минимально необходимые требования к продукции и связанным с ними процессам в целях:

– защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;

– охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений;

– предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей, в том числе потребителей;

– обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения.

Система технического регулирования построена на основе ряда принципов, среди которых необходимо отметить такие как:

– применение единых правил установления требований к продукции и/или связанным ними процессам;

– соответствие технического регулирования уровню развития национальной экономики и материально-технической базы, а также уровню научно-технического развития;

– единство применения требований технических регламентов независимо от видов или особенностей сделок.

Стандартизация

В соответствии с пунктом 14 статьи 2 Федерального закона от 29.06.2015 №162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» [67] (далее – Закон №162-ФЗ) стандартизация представляет собой деятельность по разработке (ведению), утверждению, изменению (актуализации), отмене, опубликованию и применению документов по стандартизации и иная деятельность, направленная на достижение упорядоченности в отношении продукции, работ и услуг, процессов, систем менеджмента, терминологии, условных обозначений, исследований (испытаний) и измерений, методов испытаний, маркировки, процедур оценки соответствия и иных объектов стандартизации.

В отличие от технических регламентов документы по стандартизации, за исключением отдельных случаев, применяются на добровольной основе. При этом целесообразность их применения даже на добровольной основе обусловлена нижеперечисленными целями, задачами и принципами национальной системы стандартизации.

Так, целями стандартизации являются, в том числе:

– содействие социально-экономическому развитию;

– улучшение качества жизни населения;

– техническое перевооружение промышленности;

– повышение качества продукции, выполнения работ, оказания услуг и повышение конкурентоспособности продукции российского производства

Задачами стандартизации, в числе прочих, являются:

– внедрение передовых технологий, достижение и поддержание технологического лидерства России в высокотехнологичных (инновационных) секторах экономики;

– повышение уровня безопасности жизни и здоровья людей, охрана окружающей среды, охрана объектов животного, растительного мира и других природных ресурсов, имущества юридических лиц и физических лиц, государственного и муниципального имущества, а также содействие развитию систем жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях;

– оптимизация и унификация номенклатуры продукции, обеспечение ее совместимости и взаимозаменяемости, сокращение сроков ее создания, освоения в производстве, а также затрат на эксплуатацию и утилизацию;

– применение документов по стандартизации при поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг, в том числе при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

– обеспечение единства измерений и сопоставимости их результатов;

– предупреждение действий, вводящих потребителя продукции в заблуждение;

– обеспечение рационального использования ресурсов.

Наконец, принципами стандартизации, наряду с добровольным характером применения документов по стандартизации, являются:

– обеспечение комплексности и системности стандартизации, преемственности деятельности в сфере стандартизации;

– обеспечение соответствия общих характеристик, правил и общих принципов, устанавливаемых в документах национальной системы стандартизации, современному уровню развития науки, техники и технологий, передовому отечественному и зарубежному опыту;

– открытость разработки документов национальной системы стандартизации, обеспечение участия в разработке таких документов всех заинтересованных лиц, достижение консенсуса при разработке национальных стандартов;

– установление в документах по стандартизации требований, обеспечивающих возможность контроля за их выполнением;

– унификация разработки (ведения), утверждения (актуализации), изменения, отмены, опубликования и применения документов по стандартизации;

– соответствие документов по стандартизации действующим на территории России техническим регламентам;

– непротиворечивость национальных стандартов друг другу;

– доступность информации о документах по стандартизации.

Государственные закупки

Действующее законодательство и государственная по-

литика в сфере государственных закупок основывается на установленных статьей 6 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [58] (далее – Закон №44-ФЗ)принципах открытости и прозрачности информации о контрактной системе, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы, ответственности за результативность и эффективность осуществления закупок. Более-менее аналогичные принципы содержатся в Федеральном законе от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [60] (далее – Закон №223-ФЗ).

Принцип результативности отражает полноту и качество обеспечения государственных и муниципальных нужд, включая степень достижение целей и реализации мероприятий государственных и муниципальных программ, а также иных документов стратегического планирования, исполнения международных обязательств, а также предусмотренных законодательством функций и полномочий органов власти и местного самоуправления.

Принципы открытости и прозрачности, единства и профессионализма отражают основополагающие внутренние характеристики контрактной системы в сфере закупок.

Принципы обеспечения конкуренции, стимулирования

инноваций и эффективности осуществления закупок отражают степень соблюдения интересов, а также требований и ограничений законодательства и государственной политики в соответствующих смежных областях и сферах деятельности.

Необходимо отметить, что усилия, предпринимаемые в целях соблюдения каждого отдельно взятого принципа, далеко не всегда положительно отражаются на степени соблюдения других принципов. Например, стремление обеспечить более эффективное расходование бюджетных средств может привести к закупке как менее современных, так и менее качественных товаров, работ и услуг, что противоречит принципам результативности и стимулирования инноваций [71, 72, 73]. Закупка узкоспециализированной или инновационной продукции, наоборот, может привести к ограничению конкуренции, а также увеличению затрат как непосредственно на этапе закупки, так и на этапе последующей эксплуатации, технического обслуживания и ремонта [31, 74]. В обобщенном виде, вышеперечисленные и иные возможные эффекты приведены в Таблице №1.

Таблица №1. Направления возможного взаимного влияния принципов контрактной системы в сфере закупок.

В свете вышесказанного грамотное применение при описании объектов закупок технических регламентов и документов национальной системы стандартизации позволяет

решить две важные задачи.

, существенно упростить и унифицировать процесс формирования обоснованных и непротиворечивых технических требований к товарам, работам и услугам. **Во-первых**

, фактически разделить ответственность за соблюдение баланса в вопросах эффективности, результативности, конкуренции и инноваций, равно как и в вопросах надежности и безопасности, между государственными заказчиками и разработчиками технических регламентов и документов по стандартизации. Это весьма логично, учитывая, учитывая, что данные документы разрабатываются на системной основе и в установленном законодательством порядке, а также с учетом ранее рассмотренных целей и задач, а также принципов технического регулирования и стандартизации. **Во-вторых**

Таким образом, требование об обязательном применении при описании объектов закупок технических регламентов и документов национальной системы стандартизации является не просто дополнительной нагрузкой, но и эффективным инструментом в руках профессионально подготовленного государственного заказчика.

Более того, практика применения стандартов и нормативных документов при описании объектов государственных закупок широко распространена не только в России, но и во всем мире, включая все страны ЕС и ЕАЭС, а также Соединенные Штаты Америки [1, 2, 4, 7, 14, 17, 18, 19, 20,

24, 36, 41, 42].

Принципы контрактной системы	О	Е	И	К	Р	Э	П
Открытость и прозрачность (О)		+	–	+	±	+	+
Единство контрактной системы (Е)	+		–	+	±	±	+
Стимулирование инноваций (И)	◦	◦		–	±	±	◦
Обеспечение конкуренции (К)	◦	◦	±		±	±	◦
Результативность закупок (Р)	◦	◦	±	±		–	◦
Эффективность закупок (Э)	◦	◦	±	±	–		◦
Профессионализм заказчика (П)	◦	+	+	+	+	+	

◦ *влияние предположительно отсутствует*
\+ *предположительно положительное влияние*
– *предположительно отрицательное влияние*
± *возможно как положительное, так и отрицательное влияние*

2. В чем сложность применения стандартов и нормативных документов при описании объектов государственных закупок?

Несмотря на все потенциальные преимущества применения при описании объектов закупок стандартов и нормативных документов, государственные заказчики часто сталкиваются рядом серьезных вопросов и сложностей правоприменительного характера.

, до настоящего времени отсутствует возможность простого, быстрого и одновременно гарантированного поиска и подбора стандартов и нормативных документов непосредственно по наименованиям товаров, работ и услуг, а также по кодам ОКПД2 и ОКВЭД2. **Во-первых**

Другими словами, подавляющее большинство стандартов и нормативных документов никак официально не сопоставлено с широко применяемыми при осуществлении государственных закупок общероссийскими классификаторами продукции и видов экономической деятельности, что существенно затрудняет первоначальную идентификацию и отбор необходимых документов.

При этом в ряде отраслей уже реализованы некоторые типовые решения для применения при осуществлении госу-

дарственных закупок, например:

– ГОСТ Р 55996—2014 «Системы космические. Требования к содержанию и построению разделов технического задания на разработку изделий космической техники научного и социально-экономического назначения».

– ГОСТ Р 55719—2013 «Изделия медицинские электрические. Требования к содержанию и оформлению технических заданий для конкурсной документации при проведении государственных закупок высокотехнологичного медицинского оборудования».

, как в отсутствии, так и в дополнение к действующим техническим регламентам и документам национальной системы стандартизации, требования к товарам, работам и услугам, а также сопутствующим процессам могут содержаться во многих других официальных документах, таких как международные стандарты, своды правил, стандарты организаций, отраслевые стандарты, руководящие документы, санитарные, фитосанитарные и санитарно-эпидемиологических нормах правилах, правилах пожарной безопасности многих других документах. **Во-вторых**

Требования статьи 33 Закона №44-ФЗ, а также части 6.1 статьи 3 и части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ напрямую не содержат информации о порядке применения таких документов при описании объектов закупок. В этой связи часто возникают вопросы. В каких случаях допускается, а в каких не допускается применение вышеуказанных докумен-

тов? Какие из таких документов являются добровольными, а какие обязательными и в каких случаях? Как узнать о существовании или отсутствии таких документов в отношении конкретных товаров, работ и услуг?

, при наличии в отношении объекта закупки одновременно нескольких стандартов и нормативных документов, далеко не всегда понятно, какие из указанных документов имеют более высокую юридическую силу. Другими словами, какие из документов необходимо применять в приоритетном порядке? Здесь же возникает и еще один тонкий вопрос, а именно, как поступить, если, например, документом по стандартизации, применение которого является добровольным, установлены более жесткие требования к продукции по сравнению, например, с обязательным к соблюдению техническим регламентов, устанавливающим только минимальные требования безопасности? А что делать, если исходя из специфики конкретного проекта требуется закупка товаров, работ и услуг с еще более жесткими техническими требованиями – не приведет ли это к нарушению конкуренции и вопросам со стороны Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС России) и отдельных участников закупки? **В-третьих**

, после внимательного изучения всех необходимых стандартов и нормативных документов, уже на этапе непосредственного составления технического задания, неизбежно возникают следующие вопросы. Требуется ли в описа-

нии объектов закупок дублировать требования стандарта или нормативного документа, либо достаточно ограничиться ссылкой на такой документ? Если требуется, то полностью или частично, а если частично, то в какой части и в каком объеме? Что делать, если такое дублирование существенно увеличит объем и усложнит структуру технического задания, сделав его фактически «нечитабельным»? Если достаточно ссылки, то как ее правильно оформить? Требуется ли отдельно указывать ссылки на стандарты и нормативные документы в отношении упоминаемых в описании объектов закупок сырья и материалов, комплектующих, а также сопутствующих процессов проектирования производства, транспортировки, хранения, упаковки и маркировки и т.п.? Наконец, где «золотая середина» и не приведет ли чрезмерная или, наоборот, недостаточная детализация или дублирование в описании объектов закупок текстов технических регламентов и/или стандартов к претензиям о нарушении конкуренции со стороны ФАС России или отдельных участников закупки? **В-четвертых**

, уже на этапе закупки или исполнения контракта (договора) государственные заказчики, равно как и исполнители контрактов (договоров) могут столкнуться с неожиданным или своевременно непредвиденным изменением, заменой или отменой стандарта или нормативного документа, ранее использованного при описании объекта закупки или уже включенного в текст контракта (договора). Как следует

поступать в таких ситуациях? В каких случаях допускается или даже требуется оперативное внесение изменений в закупочную документацию или заключенный контракт (договор), а в каких случаях подобные изменения являются недопустимыми? **В-пятых**

, наконец, как и кем должен или может обеспечиваться контроль соблюдения указанных в описании объектов закупок требований стандартов и нормативных документов? В каких случаях допускается требовать от поставщиков сертификаты или декларации о соответствии, а также иные доказательства соответствия товаров, работ и услуг установленным требованиям? **В-шестых**

Все вышеперечисленные, а также некоторые дополнительные сложности и нюансы применения стандартов и нормативных документов при описании объектов закупок будут подробно рассмотрены в рамках последующих параграфов «GR-Советника».

3. Виды стандартов и нормативных документов

Для реализации предложенных нами методических подходов под нормативными документами подразумеваются утвержденные уполномоченными органами власти документы, устанавливающие обязательные и добровольные к соблюдению требования к товарам, работам, услугам или процессам. Далее мы подробно остановимся на технических регламентах и документах по стандартизации.

В соответствии с абзацем 23 статьи 2 Федерального закона от 27.12.2002 №184-ФЗ «О техническом регулировании» [66] (далее – Закон №184-ФЗ) техническое регулирование представляет собой правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области применения на добровольной основе требований к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отноше-

ний в области оценки соответствия.

В соответствии с абзацем 24 статьи 2 Закона №184-ФЗ технический регламент представляет собой документ, который принят международным договором Российской Федерации, указом Президента Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации или нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации. В Российской Федерации на уровне федеральных законов применяются технические регламенты ЕАЭС (Таблица 2).

Таблица №2. Технические регламенты Евразийского экономического союза.

Кроме того, в рамках реализации законодательства Российской Федерации о техническом регулировании в нашей стране также применяются национальные технические регламенты (Таблица 3), на смену которым по мере разработки и вступления в силу на территории стран-участниц ЕАЭС постепенно приходят наднациональные технические регламенты.

Таблица №3. Технические регламенты Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 29.06.2015 №162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» [67] (далее – Закон №162-ФЗ) стандартизация представляет собой деятельность по разработке (ведению), утверждению, изменению (актуализации), отмене, опубликованию и применению документов по стандартизации и иная деятельность, направленная на достижение упорядоченности в отношении продукции, работ и услуг, процессов, систем менеджмента, терминологии, условных обозначений, исследований (испытаний) и измерений, методов испытаний, маркировки, процедур оценки соответствия и иных объектов стандартизации. Целями стандартизации в числе прочих являются:

– содействие социально-экономическому развитию Российской Федерации;

– улучшение качества жизни населения страны;

– техническое перевооружение промышленности;

– повышение качества продукции, выполнения работ, оказания услуг и повышение конкурентоспособности продукции российского производства.

В соответствии со статьями 2 и 14 Закона №162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации (документами национальной системы стандартизации) являются:

– национальный стандарт;

– основополагающий национальный стандарт;

– предварительный национальный стандарт;

– правила стандартизации;

– рекомендации по стандартизации;

– информационно-технические справочники.

К более широкой группе документов, включенных в понятие документов по стандартизации, также относятся:

– своды правил;

– общероссийские классификаторы;

– стандарты организации, включая технические условия.

В зависимости от содержания и объекта стандартизации документы по стандартизации можно также разделить на следующие группы:

– стандарты на термины и определения;

– стандарты на продукты и услуги, в том числе:

• стандарты на номенклатуру продуктов и услуг;

• стандарты на общие технические условия (ОТУ), устанавливающие требования к группам однородной продукции или услуг;

• стандарты на технические условия (ТУ), устанавливающие требования к конкретным видам продукции или услуг

– стандарты на процессы;

– стандарты на методы испытаний правила приемки и отбор проб;

– стандарты на маркировку и упаковку, транспортирование и хранение;

– стандарты на требования к содержанию и оформлению технических заданий для конкурсной документации при осуществлении государственных закупок.

При этом на практике вышеуказанная классификация является скорее условной, поскольку в рамках одного и того же документа вышеперечисленные аспекты стандартизации часто рассматриваются в комплексе.

Документы по стандартизации применяются на добровольной основе за исключением случаев, когда применение соответствующих документов непосредственно предусмотрено техническими регламентами Российской Федерации или Евразийского экономического союза, а также законодательством или нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В рамках выработки и реализации государственной политики в сфере стандартизации Росстандартом совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и иными участниками работ по стандартизации осуществляется разработка и реализация программы национальной стандартизации и перспективных программ стандартизации по приоритетным направлениям, в рамках которых проводятся работы по разработке, изменению (актуализации) и отмене документов национальной системы стандартизации.

Кроме того, наряду с техническими регламентами и документами по стандартизации обязательные требования к то-

варам, работам и услугам могут быть установлены и иными нормативными и методическими документами, предусмотренными действующим законодательством в отдельных отраслях и сферах деятельности. Примерами таких документов являются санитарные, фитосанитарные и санитарно-эпидемиологические нормы и правила, строительные нормы и правила, нормы технологического проектирования, руководящие документы и иные аналогичные документы.

ТР ТС 001/2011	О безопасности железнодорожного подвижного состава
ТР ТС 002/2011	О безопасности высокоскоростного железнодорожного транспорта
ТР ТС 003/2011	О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта
ТР ТС 004/2011	О безопасности низковольтного оборудования
ТР ТС 005/2011	О безопасности упаковки
ТР ТС 006/2011	О безопасности пиротехнических изделий
ТР ТС 007/2011	О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков
ТР ТС 008/2011	О безопасности игрушек
ТР ТС 009/2011	О безопасности парфюмерно-косметической продукции
ТР ТС 010/2011	О безопасности машин и оборудования
ТР ТС 011/2011	Безопасность лифтов
ТР ТС 012/2011	О безопасности оборудования для работы во взрывоопасных средах
ТР ТС 013/2011	О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту
ТР ТС 014/2011	Безопасность автомобильных дорог
ТР ТС 015/2011	О безопасности зерна
ТР ТС 016/2011	О безопасности аппаратов, работающих на газообразном топливе
ТР ТС 017/2011	О безопасности продукции легкой промышленности
ТР ТС 018/2011	О безопасности колесных транспортных средств
ТР ТС 019/2011	О безопасности средств индивидуальной защиты
ТР ТС 020/2011	Электромагнитная совместимость технических средств
ТР ТС 021/2011	О безопасности пищевой продукции
ТР ТС 022/2011	Пищевая продукция в части ее маркировки
ТР ТС 023/2011	Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей
ТР ТС 024/2011	Технический регламент на масложировую продукцию
ТР ТС 025/2012	О безопасности мебельной продукции
ТР ТС 026/2012	О безопасности маломерных судов

ТР ТС 027/2012	О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания
ТР ТС 028/2012	О безопасности взрывчатых веществ и изделий на их основе
ТР ТС 029/2012	Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств
ТР ТС 030/2012	О требованиях к смазочным материалам, маслам и специальным жидкостям
ТР ТС 031/2012	О безопасности сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов и прицепов к ним
ТР ТС 032/2013	О безопасности оборудования, работающего под избыточным давлением
ТР ТС 033/2013	О безопасности молока и молочной продукции
ТР ТС 034/2013	О безопасности мяса и мясной продукции
ТР ТС 035/2014	Технический регламент на табачную продукцию
ТР ЕАЭС 036/2016	Требования к сжиженным углеводородным газам для использования их в качестве топлива
ТР ЕАЭС 037/2016	Об ограничении применения опасных веществ в изделиях электротехники и радиоэлектроники
ТР ЕАЭС 038/2016	О безопасности аттракционов
ТР ЕАЭС 040/2016	О безопасности рыбы и рыбной продукции
ТР ЕАЭС 042/2017	О безопасности оборудования для детских игровых площадок
ТР ЕАЭС 043/2017	О требованиях к средствам обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения
ТР ЕАЭС 044/2017	О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду
ТР ЕАЭС 045/2017	О безопасности нефти, подготовленной к транспортировке и (или) использованию

Федеральный закон от 30.12.2009 N 384-ФЗ	О безопасности зданий и сооружений
Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ	О требованиях пожарной безопасности
Постановление Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 623	О безопасности объектов внутреннего водного транспорта
Постановление Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 620	О безопасности объектов морского транспорта
Постановление Правительства Российской Федерации от 29.10.2010 № 870	О безопасности сетей газораспределения и газопотребления

4. Допускается ли применение при описании объекта закупки международных и межгосударственных стандартов?

Порядок и условия применения международных стандартов, ровно как и межгосударственных, региональных стандартов, стандартов иностранных государств (далее, в рамках настоящего параграфа –), в соответствии с пунктом 22 статьи 9 Закона №162-ФЗ определяется приказом Росстандарта. *стандарты*

Возможность прямого применения является прогрессивной нормой, поскольку участники работ по стандартизации нуждаются в ускоренном режиме установления равных условий в международных торговых и иных отношениях со своими партнерами или для применения передового зарубежного опыта по производству конкурентной продукции или оказанию конкурентных сервисов на территории Российской Федерации. *стандартов*

Применение при поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг, в том числе осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд предусмотрено пунктом 2 приказа Росстандарта от 05.05.2016 №546 «Об утверждении порядка и усло-

вий применения международных стандартов, межгосударственных стандартов, региональных стандартов, а также стандартов иностранных государств» [46] (далее – Приказ №546). *стандартов*

Упоминание в пункте 2 Приказа №546 возможности применять при осуществлении государственных закупок распространяется в большей степени на межгосударственные стандарты, к которым присоединилась Россия как член МГС СНГ, и в меньшей степени к международным стандартам и стандартам иностранных государств. Такое различие в применении определено тем, что межгосударственные (региональные) стандарты автоматически регистрируются в Федеральном информационном фонде стандартов после принятия решения о присоединении к ним России, а международные стандарты и стандарты иностранных государств подлежат такой регистрации в Фонде стандартов только по решению Росстандарта на основании обращения заинтересованного лица *стандарты стандартов*

Получение разрешения на применение регулируется Приказом №546, а порядок действий заинтересованного лица подразумевает следующие этапы: *стандартов*

1. определиться со и провести подготовительные мероприятия: *стандартом*

а) запросить у оператора Фонда стандартов официальный ответ по поводу наличия переводов на русский язык данного в Фонде стандартов; *стандарта*

б) в отсутствие перевода на русский язык подготовить таковой (желательно в четырех экземплярах) и заверить должным образом; *стандарта*

в) подготовить обращение в Росстандарт соответствии с п. 6 Приказа №546;

2. направить обращение в Росстандарт любым удобным способом, лучше по почте через экспедицию с отметкой о приеме обращения на копии письма организации;

3. дождаться от Росстандарта ответа о принятом решении с приложением копии заключения ТК (ПТК) по стандартизации.

Согласно Приказу №546 максимальное время со дня регистрации обращения юридического лица до даты исходящего письма Росстандарта о принятом решении составит около 24 календарных дней. Правда, нужно отметить, что обращение будет регистрироваться в течение трех календарных дней с момента его получения Росстандартом.

Итого, предельный максимальный срок рассмотрения обращения и выполнение Росстандартом, ТК (ПТК) и оператором Фонда стандартов всех предписанных действий составит около 27 календарных дней. Это укладывается в нормативный срок рассмотрения обращений граждан и юридических лиц, установленный статьей 12 Федерального закона от 02.052006 №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [57], составляющий 30 календарных дней.

Для детального прояснения порядка получения разрешения на применение международных стандартов и стандартов иностранных государств необходимо отдельно остановиться на должном заверении перевода на русский язык, если он отсутствует в Фонде стандартов. *стандарта*

К моменту издания «GR-Советника» ни на официальном сайте Росстандарта , ни на официальном сайте оператора Федерального информационного фонда стандартов не разъяснено, что понимается под надлежащим образом заверенным переводом стандарта на русский язык. Тем не менее выход из сложившейся ситуации имеется. С 1 июля 2016 г. все разработчики национальных и межгосударственных стандартов обязаны направлять на утверждение проекты национальных и принятых межгосударственных стандартов, утверждаемых в качестве национальных, в Росстандарт с надлежащим образом заверенным переводом на русский язык тех стандартов, ссылки на которые в них имеются. Такие переводы надлежащим образом заверяли и заверяют ТК и ПТК. www.gost.ru www.gostinfo.ru

После получения ответа от оператора Фонда стандартов об отсутствии перевода на русский язык , который планируется к применению, нужно обратиться в профильный ТК или ПТК, заверить свой перевод и получить консультацию о подготовке обращения в Росстандарт. Это целесообразно сделать, несмотря на то что Росстандарт не обязан направлять обращение юридического лица для подготовки заклю-

чения о возможности применения в профильный ТК (ПТК). Также отметим, что ТК (ПТК) готовит заключение на соответствие обращения п. 3 Приказа №546, в котором перечислены условия применения в Российской Федерации: *стандарта стандартов стандартов*

– отсутствие национальных стандартов Российской Федерации и предварительных национальных стандартов Российской Федерации с аналогичными объектами стандартизации и требованиями, предъявляемыми к ним;

– соответствие стандартов действующим на территории Российской Федерации техническим регламентам;

– соответствие стандартов современному уровню развития науки, техники и технологий, а также передовому зарубежному опыту.

При этом Росстандарт принимает решение на основании заключения ТК (ПТК) с учетом собственного мнения по поводу соответствия или несоответствия обращения юридического лица требованиям подпунктов «б» и «в» пункта 6 Приказа №546 об объекте применения и о необходимости применения соответственно. В связи с этим рекомендуем подойти к описанию объекта применения и обоснованию его применения творчески. *стандарта стандарта стандарта*

В заключении разъяснения порядка получения разрешения на применение международных стандартов и стандартов иностранных государств мы должны сказать следующее. Во-первых, разрешение выдается заинтересованной стороне для

применения в собственных интересах и если предположить, что заинтересованным лицом является подведомственное учреждение или предприятие (органы государственной власти и местного самоуправления также являются юридическими лицами) и обращение о применении в целях осуществления государственных закупок будет удовлетворено, то подведомственное учреждение или предприятие не сможет выдавать копии таких стандартов участниками конкурсных процедур, т.к. это будет нарушением авторских прав органа по стандартизации, утвердившего стандарт. Во-вторых, органу по сертификации или испытательному центру (лаборатории) придется также получить разрешение для применения таких стандартов с целью расширения области аккредитации и выдачи соответствующих сертификатов и протоколов испытаний, используемых в качестве сопроводительных документов к закупаемыми товарам и услугам. Таким образом, установленный порядок применения в России создает непреодолимые препятствия для их применения при осуществлении государственных закупок. *стандарта стандартов*

Но правовая основа применения международных стандартов и стандартов иностранных государств при осуществлении государственных закупок есть – Законом №184-ФЗ предусмотрено включение таких стандартов в перечни документов по стандартизации к техническим регламентам Российской Федерации. Примером может служить стандарт На-

циональной Ассоциации Пожарной безопасности NFPA (R) 11:2010 «Стандарт для пены низкой, средней и высокой кратности», включенный в перечень стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента Российской Федерации «О требованиях пожарной безопасности». Однако широкого применения такая практика так и не получила.

Подводя итог необходимо отметить, что если в силу характера объекта закупки применение требований международных / региональных стандартов или стандартов иностранных государств все-таки необходимо, мы рекомендуем полностью продублировать соответствующие требования в составе описания объекта закупки, а также указать ссылку на применяемый стандарт и подготовить развернутое обоснование необходимости применения указанных требований. Более подробно особенности составления такого обоснования рассмотрены в Параграфе №18 «GR-Советника».

5. Допускается ли применение при описании объектов закупок сводов правил, технических условий и стандартов организаций?

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 33 Закона №44-ФЗ и пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ при описании объектов закупок обязательным является применение лишь технических регламентов и документов национальной системы стандартизации, к которым в соответствии с статьями 2 и 14 Закона №162-ФЗ относятся национальные (в том числе основополагающие и предварительные) национальные стандарты, правила и рекомендации по стандартизации, а также информационно-технические справочники. В этой связи часто возникает вопрос о возможности применения сводов правил, технических условий и стандартов организаций, которые в соответствии со статьями 2 и 14 Закона №162-ФЗ относятся к более широкой категории документов по стандартизации.

Формально положениями Закона №44-ФЗ и Закона №223-ФЗ не предусмотрено прямого запрета на применение таких документов при описании объектов закупок. Более того, возможность применения технических условий даже частично упоминается в пункте 3 части 1 статьи 33 Зако-

на №44-ФЗ. Вместе с тем отдельного внимания заслуживает вопрос о применении таких документов с точки зрения соблюдения принципов открытости и обеспечения конкуренции при осуществлении государственных закупок.

Своды правил (СП) разрабатываются и утверждаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, и как правило содержат требования работам и процессам, например процессам проектирования, строительства, эксплуатации и ликвидации объектов в сфере строительства, транспорта, энергетики, связи и т. п. В деловом обороте для обозначения сводов правил также часто применяется устаревшая аббревиатура СНиП (строительные нормы и правила).

Своды правил наряду с национальными стандартами подлежат обязательной регистрации в Федеральном информационном фонде стандартов, что обеспечивает единство правил их применения, а также доступность на безвозмездной основе для органов государственной власти и местного самоуправления либо на платной основе для всех остальных заинтересованных лиц. Таким образом, применение сводов правил при описании объектов закупок не нарушает принципов открытости и обеспечения конкуренции при осуществлении закупок. Более того, требованиями Закона №44-ФЗ и Закона №223-ФЗ не предусмотрено формального запрета на применение сводов

Стандарты организаций (СТО) и их отдельная подкатего-

рия, технические условия (ТУ), в соответствии с пунктами 13 и 15 статьи 2 Закона №162-ФЗ представляют собой документы по стандартизации, утверждаемые юридическими лицами, в том числе государственными корпорациями, саморегулируемыми организациями, а также индивидуальными предпринимателями для совершенствования производства и обеспечения качества продукции, выполнения работ, оказания услуг.

Таким образом, стандарты организаций и технические условия разрабатываются принимаются, вводятся в хозяйственный оборот, пересматриваются, отменяются и распространяется, в том числе на возмездной основе, в соответствии с порядком, утвержденным в конкретной организации. Более того, при регистрации стандарта организации или технического условия в Фонде стандартов каждому такому документу присваивается уникальный номер, который однозначно связывает его с конкретным юридическим лицом. При этом случае разработки и регистрации даже полностью идентичного СТО или ТУ другим юридическим лицом, такому документу будет присвоен новый регистрационный номер.

Это значит, что применение стандартов организаций и технических условий при описании объектов закупок будет приводить к нарушению принципов открытости и обеспечения конкуренции при осуществлении государственных закупок, а следовательно, является недопустимым.

В этом связи необходимо отметить, что упоминание в пункте 3 части 1 статьи 33 Закона №44-ФЗ возможности применения «технических условий» при описании объектов закупок, по нашему мнению, должно трактоваться не в качестве «технических условий» как разновидности стандартов организаций (например, ТУ 10.72.12-001-0107291282-2017 «Мучные кондитерские изделия. Печенье»), а исключительно в качестве «технических условий» как разновидности национальных или предварительных национальных стандартов (например ГОСТ 32776—2014 «Кофе растворимый. Общие технические условия»).

6. Допускается ли применение при описании объектов закупок отраслевых стандартов?

Отраслевые стандарты (ОСТ) применяются преимущественно при производстве продукции оборонного и двойного назначения. Данные документы разрабатывались до середины 2003 года головным и базовыми организациями по стандартизации, при этом большая часть действующих отраслевых стандартов была разработана и утверждена еще в советские годы.

В 2016 году с вступлением в полную силу Закона №162-ФЗ ранее разработанные отраслевые стандарты были повторно введены в нормативно-правовое поле с целью возможности их применения при производстве продукции оборонного и двойного назначения.

Так, в соответствии с Положением по стандартизации в отношении оборонной продукции, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2016 №1567 [40] обеспечивающие выполнение работ по стандартизации оборонной продукции федеральные органы исполнительной власти, ГК «Росатом» и ГК «Роскосмос» в пределах установленной соответствующим Положением компетенции:

– формируют и ведут фонды утвержденных (принятых) ими документов по стандартизации оборонной продукции, включая отраслевые стандарты (на период до их отмены);

– обеспечивают выполнение работ по актуализации фонда документов по стандартизации оборонной продукции, включая отраслевые стандарты (на период до их отмены) в рамках установленных функций.

Порядок распространение отраслевых стандартов, включенный в Сводный перечень документов по стандартизации оборонной продукции, устанавливает Росстандарт по согласованию с заинтересованными ведомствами и госкорпорациями.

При этом необходимо отметить, что действующий порядок распространения отраслевых стандартов не в полной мере учитывает вопросы распространения отраслевых стандартов двойного назначения, содержащих единые требования как для оборонной, так и для народно-хозяйственной продукции.

Подтверждением тому является решение ФАС России от 17.10.2013 по делу №1-15-141/00-05-13 [51], связанному со случаем ограничения доступа независимого производителя к актуальным редакциям отраслевых стандартов двойного назначения по титановому крепежу из сплава ВТ-16 для сборки авиационной техники, изготавливаемого методом холодной высадки:

– ОСТ 1 00552—72 «Болты и винты из титанового сплава.

Технические условия»;

– ОСТ 1 33102—80 «Гайки. Технические условия»;

– ОСТ 1 34104—80 «Заклепки. Технические условия»;

– ОСТ 1 00646—73 «Гайки-пистоны. Технические условия»;

– ОСТ 1 30077—88 «Заклепки высокого сопротивления срезу для композиционных материалов. Технические условия»;

– ОСТ 1 30045—83 «Болт-заклепки, стержни и кольца к ним»;

– ОСТ 1 00537—72 «Арматура соединений. Технические условия».

Возвращаясь к вопросу о применении отраслевых стандартов при осуществлении государственных закупок в гражданском секторе, необходимо также остановиться на статье 35 Закона №162-ФЗ, в соответствии с которой при осуществлении государственных закупок, а также составлении конструкторской, проектной и иной технической документации с 01.09.2025 года не допускается применение стандартов, не предусмотренных статьей 14 Закона №162-ФЗ и включенных в перечень, утверждаемый Минпромторгом России.

Необходимо отметить, что на момент публикации «GR-Советника», в соответствии с планом-графиком нормативно-правовой работы Минпромторга России на 2020 год разработка и утверждение соответствующего приказа Мин-

промторга России запланировано на 4 квартал 2020 года. При этом, как показали результаты проведенного исследования практика применения отраслевых стандартов при осуществлении государственных закупок является весьма распространенной.

В сложившейся ситуации в случае необходимости использования отраслевых стандартов при осуществлен государственных закупок мы рекомендуем дождаться утверждения соответствующего приказа Минпромторга России, либо обратиться в Минпромторг России с вопросом об ускорении разработки перечня или предоставлением официального разъяснения порядка применения статьи 35 Закона №162-ФЗ.

В соответствии со статьями 14 Закона №162-ФЗ «документами по стандартизации» являются:

– Документы национальной системы стандартизации, в том числе:

- национальные стандарты;
- основополагающие национальные стандарты;
- предварительные национальные стандарты;
- правила стандартизации;
- рекомендации по стандартизации;
- информационно-технические справочники.

– Общероссийские классификаторы.

– Стандарты организаций, в том числе технические условия.

– Своды правил.

– Документы по стандартизации оборонной продукции.

7. Допускается ли применение при описании объектов закупок иных предусмотренных законодательством нормативных документов?

В ходе проведенного нами в 2018 году исследования практики описания объектов государственных закупок наряду техническими регламентами и документами по стандартизации было выявлено широкое применение иных нормативных и методических документов, в том числе:

– санитарные, фитосанитарные и санитарно-эпидемиологические нормы и правила;

– правила и нормы пожарной безопасности;

– федеральные нормы и правила;

– нормы технологического проектирования;

– руководящие документы, отраслевые дорожные методические документы, методические указания, методические рекомендации;

– приказы и распоряжения федеральных органов исполнительной власти.

Перечисленные документы разрабатываются и утверждаются федеральными органами исполнительной власти в соответствии полномочиями, которыми они наделены в рамках исполнения федеральных законов, указов Президента

и постановлений Правительства Российской Федерации.

Положениями Закона №44-ФЗ и Закона №223-ФЗ не предусмотрено прямого запрета на применение таких документов при описании объектов закупок. Более того, большинство из перечисленных документов в соответствии с требованиями российского законодательства являются обязательными к применению.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.