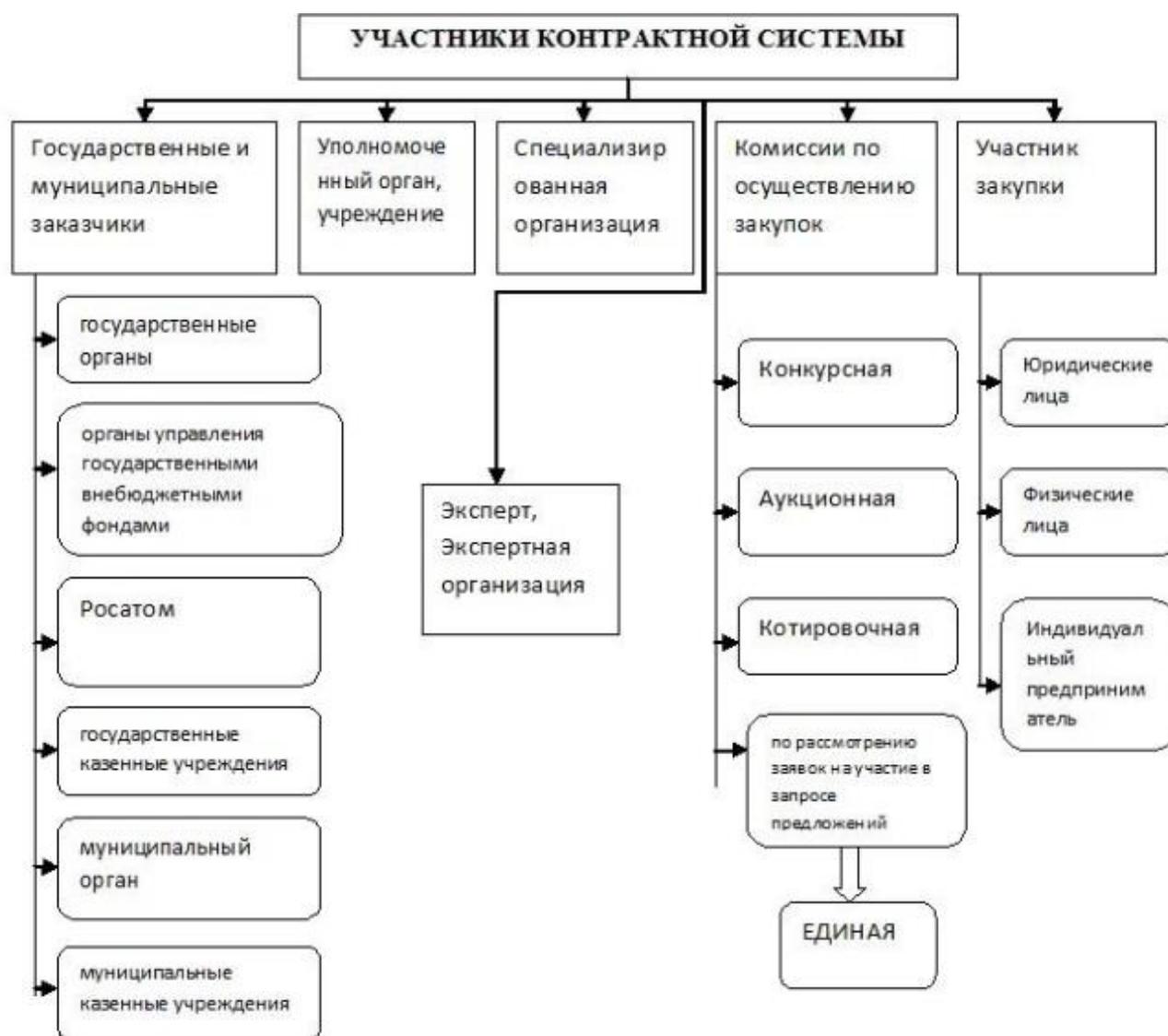


**Вопрос 5. Контрактная система для специализированных организаций и привлечение сторонних экспертов**



Место экспертных и специализированных организаций среди участников контрактной системы<sup>1</sup>

**1. Специализированная организация**

Заказчик вправе привлечь на основе контракта специализированную организацию для выполнения отдельных функций по определению поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе для разработки документации о закупке (в случае, если Законом 44-ФЗ предусмотрена документация о закупке), размещения в единой информационной системе и на электронной площадке информации и электронных документов, предусмотренных Законом 44-ФЗ, направления приглашений, выполнения иных функций, связанных с обеспечением проведения определения поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом создание комиссии по осуществлению закупок, определение начальной (максимальной) цены контракта, начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен

<sup>1</sup> Южный Федеральный Университет. Участники контрактной системы.

указанных единиц, предмета и иных существенных условий контракта, утверждение проекта контракта, документации о закупке (в случае, если Законом 44-ФЗ предусмотрена документация о закупке) и подписание контракта осуществляются заказчиком.

*В соответствии с пунктом 11 статьи 3 Закона 44-ФЗ специализированной организацией является юридическое лицо. Таким образом, заключение контракта с физическим лицом на выполнение отдельных функций по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) недопустимо.*

Выбор специализированной организации осуществляется заказчиком в соответствии с Законом 44-ФЗ. Процедура привлечения к исполнению обязанностей заказчика специализированной организации предполагает:

- определение перечня передаваемых функций (ч. 1 ст. 40 Закона 44-ФЗ);
- определение специализированной организации путем проведения закупки соответствующих услуг (ч. 2 ст. 40 Закона 44-ФЗ);
- заключение контракта со специализированной организацией (ч. 1 ст. 40 Закона 44-ФЗ).

**Специализированной организации заказчик может передать следующие функции (ч. 1 ст. 40 Закона N 44-ФЗ):**

- 1) разработка документации о закупке;
- 2) размещение в единой информационной системе и (или) на электронной площадке информации и электронных документов, предусмотренных Законом N 44-ФЗ, например извещения и (или) документации о закупке;
- 3) направление приглашений принять участие в процедуре определения поставщика закрытым способом;
- 4) иные функции, связанные с обеспечением проведения определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Указанные функции специализированная организация осуществляет от имени заказчика. При этом права и обязанности возникают у последнего (ч. 3 ст. 40 Закона N 44-ФЗ).

Закон N 44-ФЗ определяет ряд функций заказчика, которые не могут быть переданы специализированной организации (ч. 1 ст. 40 Закона N 44-ФЗ). К ним относятся:

- 1) создание комиссии по осуществлению закупок;
- 2) определение начальной (максимальной) цены контракта, начальной цены единицы товара (работы, услуги), начальной суммы цен указанных единиц;
- 3) определение предмета и иных существенных условий контракта;
- 4) утверждение проекта контракта;
- 5) утверждение документации о закупке;
- 6) подписание контракта.<sup>2</sup>

**Специализированная организация осуществляет указанные в части 1 ст. 40 Закона 44-ФЗ функции от имени заказчика.** При этом права и обязанности в результате осуществления таких функций возникают у заказчика.

Заказчик несет солидарную ответственность за вред, причиненный физическому лицу

<sup>2</sup> Готовцев Д. А. Путеводитель по контрактной системе в сфере закупок. Привлечение к осуществлению закупки специализированной организации и эксперта, экспертной организации. КонсультантПлюс.

или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) специализированной организации, совершенных в пределах полномочий, переданных ей заказчиком на основе контракта и связанных с определением поставщика (подрядчика, исполнителя), при осуществлении ею указанных в части 1 ст. 40 Закона 44-ФЗ функций от имени заказчика.

Специализированная организация не может быть участником закупки, в рамках которой эта организация осуществляет функции, указанные в части 1 ст. 40 Закона 44-ФЗ.

## **2. Эксперты, экспертные организации**

Заказчики привлекают экспертов, экспертные организации в случае, предусмотренном частью 3 статьи 94 Закона 44-ФЗ. Заказчики вправе привлекать экспертов, экспертные организации в целях экспертной оценки извещения об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если Законом 44-ФЗ предусмотрена документация о закупке), заявок на участие в закупке.

К проведению экспертизы в случаях, предусмотренных Законом 44-ФЗ, не могут быть допущены:

1) физические лица:

а) являющиеся либо в течение менее чем двух лет, предшествующих дате проведения экспертизы, являвшиеся должностными лицами или работниками заказчика, осуществляющего проведение экспертизы, либо поставщика (подрядчика, исполнителя);

б) имеющие имущественные интересы в заключении контракта, в отношении которого проводится экспертиза;

в) являющиеся близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными с руководителем заказчика, членами комиссии по осуществлению закупок, руководителем контрактной службы, контрактным управляющим, должностными лицами или работниками поставщика (подрядчика, исполнителя) либо состоящие с ними в браке;

2) юридические лица, в которых заказчик или поставщик (подрядчик, исполнитель) имеет право распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции, либо более чем 20% вкладов, долей, составляющих уставный или складочный капитал юридических лиц;

3) физические лица или юридические лица в случае, если заказчик или поставщик (подрядчик, исполнитель) прямо и (или) косвенно (через третье лицо) может оказывать влияние на результат проводимой такими лицом или лицами экспертизы.

**Эксперт, экспертная организация обязаны уведомить в письменной форме заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) о допустимости своего участия в проведении экспертизы (в том числе об отсутствии оснований для недопуска к проведению экспертизы в соответствии с частью 2 ст. 41 Закона 44-ФЗ).**

В случае выявления в составе экспертов, экспертных организаций лиц, указанных в части 2 ст. 41 Закона 44-ФЗ, заказчик должен принять незамедлительные меры, направленные на привлечение для проведения экспертизы иного эксперта, иной экспертной организации.

**Дополнительные требования к экспертам, экспертным организациям, привлекаемым для проведения экспертизы поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги по государственному оборонному заказу, а также особенности проведения такой экспертизы могут быть установлены Федеральным законом от 29 декабря 2012 года №**

275-ФЗ «О государственном оборонном заказе».

Для проведения экспертизы в случаях, предусмотренных Законом 44-ФЗ, эксперты, экспертные организации имеют право запрашивать у заказчика, поставщика (подрядчика, исполнителя) дополнительные материалы, относящиеся к предмету экспертизы.

Результаты экспертизы, проводимой экспертом или экспертной организацией в случаях, предусмотренных Законом 44-ФЗ, оформляются в виде заключения, которое подписывается экспертом или уполномоченным представителем экспертной организации и должно быть объективным, обоснованным и соответствовать законодательству Российской Федерации. За предоставление недостоверных результатов экспертизы, экспертного заключения или заведомо ложного экспертного заключения, за невыполнение экспертом, экспертной организацией требования части 3 статьи 41 Закона 44-ФЗ эксперт, экспертная организация, уполномоченный представитель экспертной организации, должностные лица экспертной организации несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Административная ответственность за заведомо ложное заключение эксперта предусмотрена ст. 17.9 КоАП РФ.

В случае, если для проведения экспертизы необходимы осуществление исследований, испытаний, выполнение работ, оказание услуг и в отношении лиц, их осуществляющих, в соответствии с законодательством РФ установлены обязательные требования (обязательная аккредитация, лицензирование, членство в саморегулируемых организациях), отбор экспертов, экспертных организаций для проведения такой экспертизы должен осуществляться из числа лиц, соответствующих указанным требованиям.

В соответствии с п. 4 ст. 3 Закона 44-ФЗ **участник закупки** – любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого являются государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 НК РФ перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Таким образом, **Законом 44-ФЗ не предусмотрена возможность подачи заявки от коллективного участника.**

При этом, ч. 8 ст. 51 Закона 44-ФЗ предусмотрена специфика участия в конкурсе граждан, планирующих создание произведения литературы или искусства, исполнения (как результата интеллектуальной деятельности), являющихся предметами контракта, совместным творческим трудом. В указанном случае граждане подают только одну заявку на участие в открытом конкурсе и считаются одним участником открытого конкурса.

**СИТУАЦИЯ: Вправе ли заказчик при определении исполнителя услуг по экспертизе установить требования к участникам о наличии у эксперта (работников экспертной организации) образования по определенной специальности, определенной квалификации и опыта работы, а также потребовать от участников представления документов, подтверждающих соответствие указанному требованию, при подаче заявок на участие в определении?**

**Ответ:** Установление указанных требований может быть признано незаконным.

**Обоснование:** Эксперт, экспертная организация – это обладающее специальными

познаниями, опытом, квалификацией в определенных областях физическое или юридическое лицо (п. 15 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»). Можно заключить, что в Законе N 44-ФЗ установлены требования к лицам (их работникам), оказывающим экспертные услуги заказчикам.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона N 44-ФЗ участники закупок должны соответствовать требованиям законодательства РФ к лицам, которые поставляют товар, выполняют работу, оказывают услугу, являющиеся объектом закупки.

В извещениях о проведении закупок заказчики обязаны указывать требования, предъявляемые к участникам, и приводить исчерпывающий перечень документов, которые должны представлять участники в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона N 44-ФЗ (п. 2 ч. 3 ст. 54.2, п. 6 ч. 5 ст. 63, п. 6 ч. 2 ст. 82.2, п. 3 ч. 4 ст. 83.1 Закона N 44-ФЗ).

Вышеуказанные нормы позволяют сделать формальный вывод о том, что заказчик вправе установить требования к участникам закупки услуг по экспертизе о наличии у них или их работников специальных познаний, опыта, квалификации в области науки, техники, искусства или ремесла и потребовать представления при подаче заявок документов, подтверждающих соответствие данному требованию.

Однако необходимо иметь в виду, что Закон N 44-ФЗ не конкретизирует требования к экспертам и работникам экспертных организаций по уровню образования и квалификации или по определенному опыту работы. Более того, в п. 15 ч. 1 ст. 3 Закона N 44-ФЗ не используется термин «образование», а значение примененного термина «специальные познания» не раскрыто ни в законодательстве о контрактной системе в сфере закупок, ни в иных нормативных правовых актах.

Наличие специальных познаний эксперта должно быть подтверждено соответствующими доказательствами (дипломами об образовании и повышении квалификации, документами об ученой степени, научными публикациями, документами, подтверждающими опыт практической работы и др.). На это указано в абз. 10 п. 21 Обзора судебной практики по некоторым вопросам, связанным с рассмотрением арбитражными судами дел с участием иностранных лиц, направленного Информационным письмом Президиума ВАС РФ от 09.07.2013 N 158.

Таким образом, согласно действующему законодательству и практике его применения допускается, что наличие специальных познаний не обусловлено наличием соответствующего образования или квалификации, подтверждаемых документально. Опыт в определенной сфере не обязательно связан с наличием трудового стажа, подтвержденного записями в трудовой книжке (например, такой опыт может быть получен в результате выполнения работ по договорам подряда).

Исходя из вышеизложенного установление в извещении о закупке требования к участникам о наличии у эксперта (работников экспертной организации) образования по определенной специальности, определенной квалификации, опыта работы, а также о представлении при подаче заявок на участие в определении документов, подтверждающих соответствие указанному требованию, может быть признано действительным, направленным на ограничение конкуренции, что противоречит ч. 2 ст. 8 Закона N 44-ФЗ.

### **3. В каких случаях следует проводить экспертизу с привлечением сторонних экспертов**

Для этого необходимо выбрать эксперта или экспертную организацию и заключить с ними контракт по общим правилам Закона N 44-ФЗ.

Заказчики могут привлекать сторонних экспертов для проверки исполнения контрактов, а также для оценки извещения, документации (если ее наличие предусмотрено

Законом N 44-ФЗ) и соответствия заявок участников документам закупки.

Перед экспертом необходимо поставить вопросы, на которые он должен ответить. Итоги экспертизы оформляются в виде заключения, подписанного экспертом или представителем экспертной организации.

Провести экспертизу результатов исполнения обязательств по контракту на соответствие его условиям необходимо. Обязанность привлекать сторонних экспертов или экспертные организации Закон N 44-ФЗ не устанавливает, но вы вправе это сделать (ч. 3 ст. 94 Закона N 44-ФЗ). Вместе с тем Правительство РФ может определить случаи, когда вы должны их привлечь для проверки соответствия выполненных обязательств условиям контракта (ч. 4.1 ст. 94 Закона N 44-ФЗ).

Кроме того, вы вправе привлечь таких экспертов или организации для оценки (ст. 41 Закона N 44-ФЗ):

- извещения, документации (если ее наличие предусмотрено Законом N 44-ФЗ) о закупке;
- заявок участников закупки.

### **Как выбрать эксперта или организацию**

Особый порядок выбора экспертов или экспертной организации Законом N 44-ФЗ не предусмотрен. Поэтому для заключения договора с экспертами проведите закупку в общем порядке, предусмотренном Законом N 44-ФЗ.

Выберите один из конкурентных способов определения исполнителя. Включите закупку в план-график и проведите процедуру. Вы также можете заключить контракт с экспертом путем закупки у единственного поставщика, соблюдая все ограничения, предусмотренные для указанного способа.

Если для проведения экспертизы необходимы исследования, испытания, оказание услуг, выполнение работ и к лицам, которые их выполняют, законодательством установлены обязательные требования (обязательная аккредитация, лицензирование, членство в саморегулируемых организациях), отбор экспертов, экспертных организаций проводите из числа лиц, соответствующих указанным требованиям. Включите в извещение, документацию (если ее наличие предусмотрено Законом N 44-ФЗ) перечень документов, которые подтверждают соответствие участника данному требованию. Например, если от участника требуется наличие лицензии, то укажите, какая именно лицензия у него должна быть (п. 1 ч. 1 ст. 31, ч. 8 ст. 41, п. 12 ч. 1 ст. 42, пп. "а" п. 1 ч. 1 ст. 72 Закона N 44-ФЗ).

### **Какие требования предъявляются к экспертам, экспертным организациям**

Эксперты, привлекаемые заказчиком, должны обладать специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства, ремесла, связанными с предметом экспертизы (п. 15 ч. 1 ст. 3 Закона N 44-ФЗ).

Кроме того, не допускаются до проведения экспертизы следующие лица (ч. 2 ст. 41 Закона N 44-ФЗ):

- должностные лица или работники заказчика или поставщика, а также бывшие должностные лица или работники, которые были таковыми не менее чем за два года до проведения экспертизы;
- физические лица, имеющие имущественные интересы в заключении контракта;
- супруги, родители, дети, дедушки, бабушки, внуки, братья, сестры, усыновители или усыновленные руководителя заказчика, члена закупочной комиссии, руководителя контрактной службы, контрактного управляющего, должностных лиц или работников поставщика (подрядчика, исполнителя);
- юридические лица, в которых заказчик или поставщик (подрядчик, исполнитель)

имеет право распоряжаться более чем двадцатью процентами общего количества голосов, принадлежащих на голосующие акции, либо вкладов, долей, составляющих уставный или складочный капитал юридических лиц;

- физические или юридические лица, на которых заказчик или поставщик прямо или косвенно может оказывать влияние.

Не требуйте от участников на этапе проведения конкурентной процедуры подтверждать свое соответствие указанным требованиям. Если вы установите требования к квалификации, обладанию специальными познаниями, вам необходимо привести исчерпывающий перечень документов, которыми участники должны подтвердить соответствие таким требованиям (п. 12 ч. 1 ст. 42 Закона N 44-ФЗ), а Законом N 44-ФЗ не конкретизирован уровень образования, опыта или квалификации экспертов. Значение термина "специальные познания" и вовсе не раскрыто в законодательстве. Следовательно, определить исчерпывающий перечень документов, которыми участники могли бы подтвердить свое соответствие требованиям, тоже затруднительно. Установление указанных требований в документах конкурентной закупки может быть признано ограничением конкуренции, что противоречит ч. 2 ст. 8 Закона N 44-ФЗ.

Не требуйте декларировать отсутствие ограничений для допуска к экспертизе на этапе проведения конкурентной закупки. Эксперт, экспертная организация обязаны перед началом экспертизы письменно уведомить вас и поставщика о допустимости своего участия в проведении экспертизы и об отсутствии оснований для недопуска к ее проведению (ч. 3 ст. 41 Закона N 44-ФЗ). Установите данную обязанность в проекте контракта.

#### **Какие условия включить в контракт с экспертом, экспертной организацией**

Особых требований к содержанию контрактов с экспертами нет. Соблюдайте общие требования, установленные Законом N 44-ФЗ к контракту. Рекомендуем включить в контракт:

1) предмет экспертизы. Это может быть, например, проверка результатов исполнения контракта в части соответствия его условиям (ч. 3 ст. 94 Закона N 44-ФЗ). Включите конкретные вопросы, на которые эксперт должен дать ответ, либо установите порядок постановки таких вопросов эксперту;

2) функции и полномочия эксперта, экспертной организации. В рамках экспертизы они могут запрашивать у вас и у поставщика дополнительные материалы, относящиеся к предмету экспертизы (ч. 6 ст. 41 Закона N 44-ФЗ). Установите порядок действий в рамках таких запросов;

3) сроки проведения экспертизы. При оценке соответствия заявок устанавливайте их с учетом сроков рассмотрения заявок, а при экспертизе результатов исполнения контракта - с учетом сроков, предусмотренных для приемки по контракту;

4) обязанность эксперта, экспертной организации письменно уведомить вас и поставщика о допустимости своего участия в проведении экспертизы и отсутствии оснований для недопуска к ее проведению перед началом экспертизы (ч. 3 ст. 41 Закона N 44-ФЗ). Без такого уведомления нельзя начинать экспертизу (см. Письмо Минфина России от 27.12.2017 N 24-02-07/87603);

5) условие об ответственности эксперта, экспертной организации, ее уполномоченного представителя и должностных лиц, в частности, если предоставлены недостоверные результаты экспертизы, недостоверное или заведомо ложное экспертное заключение, эксперт не уведомил заказчика о наличии оснований для отстранения от экспертизы (ч. 4 ст. 34, ч. 7 ст. 41 Закона N 44-ФЗ). За предоставление заведомо ложного экспертного заключения предусмотрена как административная ответственность в виде штрафа или дисквалификации, так и уголовная ответственность вплоть до лишения свободы

(ст. 7.32.6 КоАП РФ, ст. 200.6 УК РФ);

б) иные условия, которые являются обязательными для включения в контракт в соответствии с Законом N 44-ФЗ.

### **Как принять результаты экспертизы**

По итогам экспертизы получите заключение. Оно должно быть подписано экспертом или уполномоченным представителем экспертной организации (ч. 7 ст. 41 Закона N 44-ФЗ).

Если по итогам экспертизы результатов исполнения контракта установлены нарушения, не препятствующие приемке товара, работы или услуги, в заключении могут содержаться предложения об устранении данных нарушений и сроки их устранения. При осуществлении приемки должны учитываться выводы и предложения экспертов, указанные в заключении (ч. 5, 7 ст. 94 Закона N 44-ФЗ).

Примите услуги по проведению экспертизы в общем порядке, предусмотренном Законом N 44-ФЗ и самим контрактом.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Готовое решение: Как заказчику по Закону N 44-ФЗ провести экспертизу с привлечением сторонних экспертов или экспертных организаций. КонсультантПлюс.