



## **Э** КСПЕРТИЗА РЕЗУЛЬТАТОВ КОНТРАКТА. ПРАКТИКА КОНТРОЛЯ ЗАКАЗЧИКОВ

*Требование об экспертизе товаров, работ и услуг существует с момента принятия Закона о КС, однако типовых и шаблонных правил проведения экспертизы до сих пор не существует. Что и позволяет заказчикам самостоятельно определять правила ее проведения. Получается, что именно такая свобода действий – отсутствие жестко установленных форм – самым негативным образом отражается на дисциплине заказчиков и практике контроля. Нередко антимонопольный орган не применяет никаких мер ответственности к провинившимся должностным лицам, ведь критерии оценки правил экспертизы сильно размыты.*

О.Н. Толстобоков,  
канд. тех. наук,  
эксперт по комплексному  
контролю государственных  
и общественных закупок

Закон о контрактной системе не устанавливает исчерпывающих требований к экспертам и самой экспертизе: не указаны сроки, в которые должна проводиться экспертиза, не четко определены обязанности должностных лиц заказчика.

Практика контроля фиксирует многочисленные варианты проведения экспертизы. Приведем некоторые примеры – удачные и не очень.



*Для проверки предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов, предусмотренных контрактом, заказчик обязан провести экспертизу. Экспертиза может проводиться заказчиком своими силами, или к ее проведению могут привлекаться эксперты, экспертные организации на основании контрактов.*

*Часть 3 статьи 94 Закона о КС*

### **Формулировки о проведении экспертизы**

Для начала проиллюстрируем дела, когда ФАС России проверяла правомерность формулировок о проведении экспертизы. Посмотрим на формулировки, к которым сложно придаться.



Так, в решении по делу № К-483/14 от 24.02.2014 ФАС России признала условие контракта о порядке приемки и экспертизы не противоречащим Закону о контрактной системе. В документации заказчик указал, что генподрядчик после выполнения отдельного этапа работ представляет заказчику до 25 числа текущего месяца акт о приемке выполненных работ (форма КС-2) и справку о стоимости выполненных работ и затрат (форма КС-3), счет, счет-фактуру.

В документации также было сказано, что заказчик проводит проверку результата выполненных работ по контракту на предмет соответствия работ и отчетной документации условиям контракта.

Установить требование о вызове на экспертизу представителей заказчика также можно, и это, скорее всего, не будет нарушением. Например, можно увидеть такую формулировку: «Согласно условиям проекта контракта проверка соответствия поставленного товара требованиям приложения № 1 к контракту осуществляется заказчиком с участием представителей поставщика в течение не более 10 рабочих дней с момента получения заказчиком от поставщика письменного уведомления о готовности к сдаче товара. По результатам проверки заказчик подписывает акт о приеме-передаче объекта основных средств либо направляет поставщику мотивированный отказ» (см. решение ФАС России по делу № К-1601/14 от 07.11.2014).

## **Экспертиза как инструмент при внеплановых проверках**

Рассмотрим ситуации, когда экспертиза является инструментом для принятия решений при проведении внеплановых проверок.

### ***Претензии к экспертизе по содержанию и форме***

В первом случае, который мы представим вашему вниманию, видно, что эксперты так и не смогли четко аргументировать явно просматривающиеся нарушения в действиях должностного лица заказчика (ограничившего участников закупки, т. к. экспертиза была проведена небезупречно по содержанию и форме). Если бы эти параметры были четко установлены, то автоматически исключались бы претензии к самой экспертизе со стороны контрольных органов.

Речь идет о прекращении производства по делу об административном правонарушении Ставропольского УФАС России № 3 от 16.01.2015. В Ставропольское УФАС России из прокуратуры поступило постановление о возбуждении дела по части 4.1 статьи 7.30 КоАП РФ в отношении директора ГБОУ СПО «Георгиевский колледж».

Согласно акту экспертизы Пятигорской торгово-промышленной палаты в техническом задании были указаны параметры, характерные только для одного разработчика оборудования и его компонентов, характеристики, присущие только одному производителю, определенной модели изделия.

В акте экспертизы было указано, что техническая документация содержала требования к товарам, которые соответствуют ограниченному кругу моделей и ведут к ограничению количества участников, предъявлены требования к товарам, которые не соответствуют техническим характеристикам производителей товара:

- техническая характеристика узла материнской платы «частота системной шины – не менее 5000 МГц» отсутствует в предложениях производителей, является узко специфическим показателем;
- частота чипа/памяти 520/1200 имеет расширенный рабочий диапазон по сравнению с диапазоном 810/1070 МГц, но не соответствует условиям контракта, т. к. диапазон 810/1070 МГц подразумевает показатель от 810 МГц.



Должностное лицо Ставропольского УФАС России установило, что заказчиком ГБОУ СПО «Георгиевский колледж» не нарушены требования пункта 1 части 1 статьи 64, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе. А именно, требования, установленные заказчиком, не ограничивают количество участников закупки и, как следствие, не влекут за собой ограничение конкуренции. Так, например, в позиции «частота системной шины» заказчиком установлено значение «не менее 5000 МГц». Следовательно, заказчиком не установлено, что указанная частота может быть только 5000 МГц. Аналогичные требования установлены заказчиком также и в отношении «частота чипа/памяти» и «процессор МФУ 400 МГц», что не нарушает требования действующего законодательства.

В акте экспертизы Пятигорской торгово-промышленной палаты по позиции «процессор МФУ 400 МГц» в числе прочего отмечено: «Данный параметр отсутствует в предложениях производителей, является признаком конкретного изделия, имеется ограничение предложений для других моделей и производителей...». Однако в данном акте не указывается, признаком какого именно конкретного изделия является данный параметр.

Вывод УФАС был таков: действия должностного лица не являются нарушением законодательства о контрактной системе и не содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного нормами части 4.1 статьи 7.30 КоАП РФ, в связи с чем производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в связи с отсутствием события административного правонарушения.

### ***Экспертиза, выполненная с нарушением Закона о КС***

В следующем примере непринятие во внимание ФАС результатов экспертизы связано с совсем грубым нарушением заказчиком даже тех немногочисленных требований, которые установлены Законом о КС в отношении правил экспертизы.

Как следует из решения Челябинского УФАС по делу № РНП-74-173/2014 от 04.12.2014, контрольный орган не принял во внимание результаты экспертизы заказчика именно потому, что она была сделана путем привлечения сторонних экспертов и экспертных организаций без какого-либо следования законодательству.

Между тем это было ключевым аргументом заказчика, желавшего, чтобы компанию, с которой он расторг в одностороннем порядке контракт по причине ненадлежащей поставки продукции, контрольный орган занес в реестр недобросовестных поставщиков.

Как следует из материалов дела, между ГБУЗ «Областная клиническая больница № 3» и ООО «Медитек» по итогам проведения закупки был заключен контракт на поставку рентгеновской пленки для лучевой диагностики. Основанием расторжения контракта в одностороннем порядке послужило ненадлежащее исполнение ООО «Медитек» своих обязательств по контракту: компания поставила медицинскую термографическую пленку DryStar DT 5000B, несовместимую с термопринтером AGFA DryStar 5302, имеющимся у заказчика. При выводе на печать изображения принтер помимо самого изображения печатал сообщение «Обратитесь в местное представительство сервисной службы».

Представитель заказчика указал на проведенную заказчиком экспертизу поставленной пленки. Согласно акту внешней экспертизы при тестировании работы принтера DryStar 5302 с использованием оригинальной пленки AGFA DT 5000B было установлено, что принтер исправен и работает некорректно только при использовании пленки, поставленной по данному контракту. При экспертизе указанной пленки установлено, что повреждение пленки, а также самодельные изменения отсутствуют.



В доказательство своего вывода представитель заказчика указал на акт внешней экспертизы от 12.08.2014, составленный по результатам проведения ООО «Паритет» экспертизы пленки для термографической печати, поставленной по контракту.

Однако, по мнению поставщика, результаты проведенной заказчиком экспертизы не могут быть приняты во внимание. Ведь компании «Медитек» не были представлены документы, подтверждающие полномочия ООО «Паритет» на проведение такого рода экспертиз, а также подтверждающие квалификацию сотрудников данной организации. Кроме того, заказчик не представил документы, подтверждающие привлечение ООО «Паритет» в качестве экспертной организации, как и само экспертное заключение, которое должно являться обязательным результатом проведенной экспертизы.

Челябинское УФАС поддержало позицию поставщика: экспертиза прошла с нарушением требований действующего законодательства о контрактной системе. Так, в силу части 3 статьи 41 Закона о контрактной системе эксперт, экспертная организация обязаны уведомить в письменной форме заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) о допустимости своего участия в проведении экспертизы (в т. ч. об отсутствии оснований для недопуска к проведению экспертизы в соответствии с частью 2 настоящей статьи).

Вместе с тем ООО «Паритет» поставщика о проведении экспертизы не уведомило, в связи с чем нарушило его права и законные интересы. Кроме того, само ООО «Паритет» участвовало в определении поставщика на поставку термопленки, по результатам которого заключен контракт, заняв второе место в аукционе после победителя. Иных доказательств поставки некачественного товара представителем заказчика не представлено.

### ***Возложение расходов на поставщика***

Попутно в рамках рассматриваемой темы хотелось бы осветить вопрос о мере переноса расходов по экспертизе на поставщика.

**Полностью возлагать расходы по проведению экспертизы на поставщика не допускается**, о чем свидетельствует постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении Брянского УФАС России № 41 от 03.02.2015. В проекте контракта было сказано: «...заказчик обязан провести экспертизу поставки товара своими силами или с привлечением экспертных организаций по усмотрению заказчика за счет средств поставщика, при этом объект поставки и цена контракта остаются неизменными». Это возлагает на участника закупки дополнительные финансовые обязательства, не предусмотренные законодательством о контрактной системе. Таким образом, заказчик возложил на участника закупки обязательства, не предусмотренные объектом закупки и противоречащие законодательству о контрактной системе. Безусловно, это было признано неправомерным.

Другое административное дело – когда для проведения экспертизы поставляемых товаров речь идет о **возложении на поставщика обязанности предоставления образцов**. Это допустимо, что подтверждается практикой.

Как следует из решения ФАС России по делу № К-695/15 от 11.06.2015, в пункте 5.2 проекта контракта, проверенного ведомством, заказчиком было установлено следующее: «Для проведения проверки качества товара заказчик дает поставщику распоряжение о направлении заказчику образцов каждой серии товара для проведения анализа независимыми профильными экспертными организациями по контролю качества лекарственных средств. Забор образцов производится в трехкратном количестве упаковок товара, необходимых для проведения одного анализа. Расходы за предоставление образцов несет поставщик». Поставщик обратился с жалобой на эти требования.



На заседании Комиссии ФАС России представители заказчика пояснили, что согласно пункту 3 части 4 статьи 9 Федерального закона от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (далее – Закон № 61-ФЗ) государственный контроль при обращении лекарственных средств при гражданском обороте может осуществляться посредством контроля качества лекарственных средств в форме выборочного контроля.

В соответствии с Порядком отбора образцов лекарственных средств для проведения испытаний в целях сертификации, утвержденным приказом Минздрава России от 15.12.2002 № 383, отбор образцов осуществляется в количестве, необходимом для проведения 3 анализов по всем показателям, предусмотренным нормативными документами.

В соответствии с ГОСТ Р 52249-2009. «Национальный стандарт Российской Федерации правила производства и контроля качества лекарственных средств (GMP)» количество контрольных и архивных образцов должно быть достаточным для проведения не менее двукратного аналитического контроля серии продукции в соответствии с требованиями, установленными при государственной регистрации.

В случае необходимости следует для каждого вида аналитического контроля использовать невскрытые упаковки.

Пункт 39 приказа Минздрава России от 26.08.2010 № 750н «Об утверждении правил проведения экспертизы лекарственных средств для медицинского применения и формы заключения комиссии экспертов» (далее – Правила проведения экспертизы) предусматривает, что для проведения экспертизы качества лекарственного средства заявитель должен представить образцы фармацевтической субстанции в количествах, необходимых для воспроизведения методов контроля качества.

Одновременно пунктами 6 и 17 Правил проведения экспертизы установлено, что экспертиза проводится комиссией экспертов экспертного учреждения из трех и более экспертов. Каждый эксперт, входящий в состав комиссии экспертов, независимо и самостоятельно проводит исследования, оценивает результаты, полученные им лично и другими экспертами, и формулирует выводы относительно поставленных вопросов в пределах своих специальных знаний.

Следовательно, для контроля качества лекарственных средств необходимо три образца (упаковок) для проведения экспертизы качества.

Согласно части 5 статьи 9 Закона № 61-ФЗ осуществление госконтроля при обращении лекарственных средств является расходным обязательством Российской Федерации или расходным обязательством субъекта Российской Федерации по видам контроля, отнесенным соответственно к полномочиям федеральных органов исполнительной власти и к полномочиям органов исполнительной власти субъекта РФ.

Это означает, что любые расходы на проведение государственного контроля качества лекарственных средств осуществляются за счет Российской Федерации, а расходы за предоставленные образцы несет поставщик.

Вместе с тем в жалобе заявителя не содержатся доказательства, подтверждающие, что установление в проекте контракта пункта 5.2 указанных требований (в частности то, что расходы за предоставление образцов несет поставщик) нарушает требования Закона о контрактной системе.

Таким образом, довод заявителя не нашел своего подтверждения.

**Резюме: проверки заказчиков в части проведения экспертизы говорят о том, что содержание и сущность используемых терминов, так же как и механизм инструмента экспертизы, нуждаются в значительной корректировке.**