

**Рекомендации**  
**по принятию мер по противодействию коррупции**  
**в сфере закупок товаров, работ и услуг**  
**в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ**  
**«О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг**  
**для обеспечения государственных и муниципальных нужд»**

Настоящие рекомендации подготовлены во исполнение пункта 8 ст. 5, ст. 8, ст. 11 Закона Республики Карелия от 23 июля 2008 года № 1227-ЗРК «О противодействии коррупции», п.п. 3, 6, 8, 9 Порядка проведения антикоррупционного мониторинга, утвержденного постановлением Правительства Республики Карелия от 25 мая 2021 года № 191-П, и направлены на оказание консультативной и методической помощи в проведении работы по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ), исполнительными органами Республики Карелия, органами местного самоуправления в республике, и иными организациями (далее - орган (организация)), которые в соответствии с положениями ст. 3 Закона № 44-ФЗ признаются заказчиками (далее - Заказчики).

**1. Порядок выявления личной заинтересованности служащих (работников) при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, которая приводит или может привести к конфликту интересов.**

В целях выявления личной заинтересованности и конфликта интересов при закупках в органе (организации) необходимо определить подразделение или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений (далее - подразделение по профилактике коррупционных правонарушений), на которого возложить преимущественно функции, связанные с предупреждением коррупции при осуществлении закупок.

Сотрудники, указанного подразделения должны пройти курсы повышения квалификации по дополнительной профессиональной программе по вопросам, связанным с осуществлением закупок.

Согласно положениям Закона № 44-ФЗ Заказчики обязаны применять меры по противодействию коррупции (ст. 13.3 Закона о противодействии коррупции), в том числе направленные на предотвращение и (или) урегулирование конфликта интересов.

Под конфликтом интересов между участником закупки и Заказчиком в соответствии с Законом № 44-ФЗ понимаются случаи, при которых руководитель Заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы Заказчика, контрактный управляющий состоят в браке с физическими лицами, являющимися выгодоприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим, президентом и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц - участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, - участниками закупки либо являются 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 указанных физических лиц.

Под выгодоприобретателями для целей настоящей статьи понимаются физические лица, владеющие напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества (пункт 9 части 1 статьи 31).

Обращаем внимание, что Верховный Суд РФ в Обзоре судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении п. 9 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ от 28 сентября 2016 года, разъяснил, что конфликт интересов может иметь место не только в отношении руководителей, указанных в п. 9 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, но и в отношении должностных лиц (в частности, заместителей), непосредственно участвующих в осуществлении закупки и полномочия которых являются тождественными по функциональным обязанностям полномочиям руководителя, позволяют влиять на процедуру закупки и результат ее проведения. Определяющим фактором является возможность в силу имеющихся полномочий оказывать влияние на процедуру закупки и ее результат.

Из Обзора практики правоприменения в сфере конфликта интересов Минтруда России, подготовленного по итогам обобщения результатов мониторинга применения мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в государственных и муниципальных органах, Центральном банке РФ, иных организациях, на работников которых распространяются положения статей Закона № 273-ФЗ, следует, что при оценке ситуации на предмет наличия конфликта интересов в действиях таких лиц, в том числе и когда вопрос касается закупочной

деятельности в рамках Закона № 44-ФЗ, определяющими являются соответствующие положения Закона № 273-ФЗ.

Порядок организации работы, направленной на выявление конфликта интересов или возможного конфликта интересов

Подразделению по профилактике коррупционных правонарушений в целях организации работы, направленной на выявление личной заинтересованности служащих (работников) при осуществлении закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов, рекомендуется реализовать ряд правовых, организационных, профилактических и иных мероприятий.

Профилактические мероприятия

В осуществлении закупки принимает участие широкий круг лиц.

Подразделению по профилактике коррупционных правонарушений необходимо определить перечень служащих (работников), участвующих в осуществлении закупки. К таким служащим (работникам) могут относиться:

- руководитель заказчика;
- члены коллегиального органа по осуществлению закупок (например, члены приемочной комиссии, члены комиссии по осуществлению закупок);
- должностные лица контрактной службы или контрактный управляющий;
- служащие (работники), заинтересованные в осуществлении закупки (например, служащие (работники), участвующие в описании объекта закупки);
- иные лица, участвующие в осуществлении закупок.

Должности, замещаемые указанными категориями лиц, рекомендуется включить в Перечень должностей, при замещении которых служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Подразделению по профилактике коррупционных правонарушений рекомендуется не реже одного раза в год проводить консультативно-методические совещания, направленные на информирование служащих (работников), участвующих в осуществлении закупок, в ходе которых освещать:

- понятия «конфликт интересов» и «личная заинтересованность»;
- обязанности по принятию мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;
- положения Методических рекомендаций по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, особое внимание при этом уделив обстоятельствам, характеризующим ситуации в качестве конфликта интересов;

- порядок уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов;

- ответственность за неисполнение указанной обязанности;

- иную информацию (например, Обзоры практики правоприменения в сфере конфликта интересов, размещаемые на официальном сайте Минтруда России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по ссылке: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/anticorruption/9/13>, анализ судебных решений, подготовленный лицами, ответственными за профилактику коррупции в сфере закупок).

Указанную работу необходимо проводить с лицами, которым впервые поручено осуществлять деятельность, связанную с закупками.

Типовыми ситуациями конфликта интересов (возможного конфликта интересов) применительно к Закону № 44-ФЗ при осуществлении закупок конкурентным способом могут выступать закупки, в которых принимают участие организации, где:

- работает близкий родственник члена комиссии либо иного служащего (работника), заинтересованного в осуществлении закупки;

- у члена комиссии либо у иного служащего (работника), заинтересованного в осуществлении закупки, имеется доля участия в уставном капитале (такие лица являются учредителями (соучредителями));

- ранее работал член комиссии либо иной служащий (работник), заинтересованный в осуществлении закупки;

- а также ситуации, когда в закупке, проводимой конкурентным способом, участвует организация, ценные бумаги которой имеются в собственности у члена комиссии либо у иного служащего (работника), заинтересованного в осуществлении закупки, в том числе иных лиц, с которыми у него имеются корпоративные, имущественные или иные близкие отношения.

#### Аналитические мероприятия

Аналитическую работу целесообразно проводить, применяя ресурсный подход. Для этого определяются критерии выбора закупок, в отношении которых подразделение по профилактике коррупционных правонарушений уделяет повышенное внимание. Такими критериями могут служить:

- размер начальной (максимальной) цены контракта, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (далее - контракт), цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальная сумма цен единиц товара, работы, услуги;

- коррупционная емкость предмета (сферы) закупки (строительство (в том числе жилищное), здравоохранение и т.д.);

- частота заключаемых контрактов с одним и тем же поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В целях выявления личной заинтересованности подразделению по профилактике коррупционных правонарушений рекомендуется уделить особое внимание анализу поступающих в орган (организацию) и содержащих замечания писем уполномоченных органов (например, ФАС России, Счетной палаты Российской Федерации, Федерального казначейства).

Анализу, в том числе, подлежит информация, поступившая в связи с проведенным общественным контролем гражданами и общественными объединениями и объединениями юридических лиц, а также информация, поступившая от указанных и иных субъектов в порядке, предусмотренном положениями Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

В целях выявления личной заинтересованности служащих (работников), которая приводит или может привести к конфликту интересов, подразделению по профилактике коррупционных правонарушений необходимо обобщить имеющуюся информацию о служащем (работнике), его близких родственниках, информацию, которая содержится в:

- трудовой книжке;

- анкете, подлежащая представлению в государственный орган, орган местного самоуправления, аппарат избирательной комиссии муниципального образования гражданином Российской Федерации, изъявившим желание участвовать в конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, поступающим на государственную гражданскую службу Российской Федерации или на муниципальную службу в Российской Федерации, форма которой утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2005 года № 667-р;

- личной карточке работника;

- форме представления сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которых государственным гражданским служащим или муниципальным служащим, гражданином Российской Федерации, претендующим на замещение должности государственной гражданской службы Российской Федерации или муниципальной службы, размещались общедоступная информация, а также данные, позволяющие его идентифицировать, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2016 года № 2867-р;

- сведениях о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В органе (организации) рекомендуется организовать добровольное ежегодное представление служащими (работниками), участвующими в осуществлении закупок, декларации о возможной личной заинтересованности. Типовая форма для декларирования служащими (работниками) о возможной личной заинтересованности приведена в Приложении к Методическим рекомендациям по проведению в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных внебюджетных фондах и иных организациях, осуществляющих закупки в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», работы, направленной на выявление личной заинтересованности государственных и муниципальных служащих, работников при осуществлении таких закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов».

Информацию об участниках закупки, в том числе о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), можно получить как непосредственно от структурных подразделений органа (организации), участвующих в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), так и из данных, размещенных в Единой информационной системе в сфере закупок по адресу в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: <http://zakupki.gov.ru/>.

Отдельную информацию об участниках закупки можно получить посредством анализа:

- сведений, представленных непосредственно на самом конверте (отправитель), после вскрытия указанных конвертов, а в случае определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в электронной форме - во второй части заявок;

- запросов, поступивших в орган (организацию): на получение конкурсной документации; от участника закупки о даче разъяснений положений документации; о даче разъяснений результатов определения поставщика (подрядчика, исполнителя); иные запросы.

Сотрудником подразделения по профилактике коррупционных правонарушений, анализируется:

- наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения (для юридического лица), почтовый адрес участника закупки, идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника закупки, фамилия, имя, отчество (при наличии),

паспортные данные, место жительства (для физического лица), номер контактного телефона;

- выписка из единого государственного реестра юридических лиц или засвидетельствованная в нотариальном порядке копия такой выписки (для юридического лица), выписка из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или засвидетельствованная в нотариальном порядке копия такой выписки (для индивидуального предпринимателя), копии документов, удостоверяющих личность (для иного физического лица), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранного лица);

- документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника закупки - юридического лица (копия решения о назначении или об избрании либо копия приказа о назначении физического лица на должность, в соответствии с которыми такое физическое лицо обладает правом действовать от имени участника закупки без доверенности), и иные связанные с данной обязанностью документы;

- копии учредительных документов участника закупки (для юридического лица);

- иные представленные участником закупки документы.

В случае, если сотрудником подразделения по профилактике коррупционных правонарушений выявлено нарушение участником закупки требования, установленного пунктом 9 части 1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ (об отсутствии между ним и Заказчиком конфликта интересов), то об указанном факте рекомендуется незамедлительно проинформировать руководителя Заказчика и (или) комиссию по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов.

Если выбранный способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) предусматривает запрос котировок и (или) выбранный способ относится к категории закрытых подразделению (лицу) по профилактике коррупционных правонарушений рекомендуется провести анализ информации об участниках закупки, которым направлены соответствующие запросы или которые допущены для участия в закрытом способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Аналогично подразделению по профилактике коррупционных правонарушений рекомендуется провести анализ информации о единственном поставщике (подрядчике, исполнителе).

Иная информация об участниках закупки, применимая для целей выявления личной заинтересованности служащих (работников), может быть также получена из информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», например, с:

- единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru/>);
- интернет-сервиса ФНС РФ (<https://egrul.nalog.ru/>);
- электронного сервиса «Прозрачный бизнес» (<https://pb.nalog.ru/>);
- интернет-сервиса «Rusprofile.ru» (<https://www.rusprofile.ru/>).

В целях поиска возможных связей, свидетельствующих о наличии у служащих (работников) при осуществлении закупочной деятельности в рамках Закона № 44 - ФЗ личной заинтересованности, сотрудник подразделения по профилактике коррупционных правонарушений проводит перекрестный анализ полученной об участниках закупки информации. По результатам данного анализа может быть организовано проведение соответствующей проверки соблюдения служащим (работником) в течение трех лет, предшествующих поступлению информации, явившейся основанием для осуществления такой проверки, в частности, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Законом № 273-ФЗ (далее - проверка).

Сотруднику подразделения по профилактике коррупционных правонарушений в органе (организации), при осуществлении анализа информации в отношении участника закупки целесообразно обращать внимание на информацию о субподрядчиках (соисполнителях) по контракту, в том числе из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

## **2. Меры по противодействию коррупции, предусмотренные Законом № 44-ФЗ**

Закон № 44-ФЗ предусматривает создание Заказчиком контрактной службы или назначение контрактного управляющего. Это делается для того, чтобы обеспечить планирование и осуществление государственных закупок товаров, работ, услуг.

### Контрактная служба

Контрактная служба - это объединенная общим руководством (руководителем контрактной службы) совокупность должностных лиц заказчика, выполняющих на постоянной основе функции по осуществлению всех закупок. Указанные лица могут быть объединены в одно структурное подразделение или состоять в разных подразделениях (ч. 1 и 4 ст. 38 Закона № 44-ФЗ).

Контрактную службу должны создавать заказчики, чей совокупный годовой объем закупок (далее - СГОЗ) превышает 100 млн.руб. (ч. 1 ст. 38 Закона № 44-ФЗ).

Заказчик, совокупный годовой объем закупок которого не превышает указанной суммы, обязан по своему выбору либо назначить контрактного управляющего, либо создать контрактную службу (ч. 2 ст. 38 Закона № 44-ФЗ).

Решая вопрос о необходимости создания контрактной службы, заказчик должен определить СГОЗ. Он должен включать весь утвержденный на год объем финансового обеспечения для осуществления закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ. В данный объем включаются также средства для оплаты контрактов, заключенных до начала указанного финансового года и подлежащих оплате в этом году (п. 16 ч. 1 ст. 3 данного Закона).

Остальные Заказчики определяют самостоятельно, нужна ли контрактная служба или достаточно назначить контрактного управляющего (ч. 2 ст. 38 Закона № 44-ФЗ, Письмо Минэкономразвития России от 31 марта 2017 года № ОГ-Д28-4077)

Формы контрактной службы:

- контрактная служба в виде отдельного структурного подразделения;
- контрактная служба без образования отдельного структурного подразделения.

Создание контрактной службы без выделения отдельного подразделения - простой способ организации: сотрудники выполняют функции контрактной службы без отрыва от основной работы. Минэкономразвития России также указывает на возможность совмещения функций работника контрактной службы и иных должностных обязанностей (письмо Минэкономразвития России от 30 декабря 2015 года № Д28и-3860). Такую службу может возглавить руководитель Заказчика или один из его заместителей.

При создании контрактной службы в виде отдельного структурного подразделения, например, отдела закупок, сотрудникам не придется совмещать разные трудовые функции, что позволит более равномерно распределить нагрузку. В этом случае необходимо предусмотреть и отдельную должность для руководителя контрактной службы.

Действовать контрактная служба должна в соответствии с основным документом - положением или регламентом. Это обязательный документ, без него контрактная служба не может функционировать (ч. 3 ст. 38 Закона № 44-ФЗ).

Положение о контрактной службе утверждается приказом, в котором устанавливается: форма создания службы; отражается информация о лице, которое назначаете руководителем (при создании службы без выделения подразделения - список сотрудников, которые войдут в ее состав), указывается срок подготовки руководителем документов, определяющих должностные обязанности и персональную ответственность сотрудников контрактной службы.

В положении о контрактной службе необходимо закрепить порядок действий службы на всех этапах закупочной деятельности (планирование закупок, организация закупок, заключение контракта, исполнение контракта, изменение и расторжение контракта, иные полномочия), а также установите условия взаимодействия службы с комиссией по осуществлению закупок, подразделениями Заказчика, иными участвующими в процедурах лицами (например, специализированной организацией или независимыми экспертами).

Согласно ч. 1 ст. 38 Закона № 44-ФЗ приказ утверждается не позднее начала финансового года, в котором СГОЗ органа (организации) превысит 100 млн.руб. (если такое превышение происходит в результате утверждения дополнительных объемов финансирования - не позднее даты доведения соответствующего решения).

При необходимости внесения изменений в положение о контрактной службе:

- издается приказ об утверждении соответствующих изменений. Изменения могут быть изложены как в самом приказе, так и в приложении к нему. Если таких изменений много, целесообразно утвердить новое положение, а прежнее признать утратившим силу;

- сотрудники контрактной службы уведомляются о внесении изменений в положение о контрактной службе. При необходимости обеспечивается внесение изменений в документы, определяющие должностные обязанности работников, при этом, если меняются условия трудового договора, об этом не позднее, чем за два месяца согласно ч. 2 ст. 74 ТК РФ необходимо уведомить работника.

Вне зависимости от формы создания контрактной службы в нее должен входить руководитель и работник. Количественный состав контрактной службы не может составлять менее двух работников. Целесообразно включение в состав контрактной службы минимум троих сотрудников, что позволит избежать спорных ситуаций, связанных с принятием решений, а также сбалансировать процесс работы службы с учетом отпусков и больничных.

Руководитель контрактной службы назначается на должность приказом руководителя заказчика, лицом, исполняющим его обязанности, лицом, уполномоченным руководителем.

Руководителю контрактной службы обязательно иметь дополнительное профессиональное образование в сфере закупок или высшее образование (в том числе непрофильное) (ч. 6 ст. 38 Закона № 44-ФЗ, письма Минфина России от 27 августа 2020 года № 24-01-06/75331, от 30 июня 2020 года № 24-01-06/56155).

В Письме Минэкономразвития России от 16 ноября 2016 года № Д28и-2993 указывается, что работники контрактной службы выбираются из числа сотрудников Заказчика.

Все работники контрактной службы должны иметь дополнительное профессиональное образование в сфере закупок или высшее образование

(в том числе непрофильное) (ч. 6 ст. 38 Закона № 44-ФЗ, письма Минфина России от 27 августа 2020 года № 24-01-06/75331, от 30 июня 2020 года № 24-01-06/56155).

#### Контрактный управляющий

Контрактный управляющий - должностное лицо, ответственное за осуществление одной или нескольких закупок, включая исполнение каждого контракта (ч. 2 ст. 38 Закона № 44-ФЗ).

Преимущественно контрактный управляющий назначается в случае, если СГОЗ не превышает 100 млн.руб. и при этом принято решение не создавать контрактную службу.

Частью 2 ст. 38 Закона N 44-ФЗ предусмотрена возможность назначать контрактного управляющего, как для проведения всех закупок, так и одной отдельной процедуры. Таким образом, руководитель органа (организации) самостоятельно определяет необходимое количество контрактных управляющих. Целесообразно назначать контрактного управляющего с учетом наличия у него специальных знаний в соответствующей сфере (автомобили, компьютерная техника, строительство и т.п.).

Контрактным управляющим можно назначить только работника Заказчика (ч. 2 ст. 38 Закона № 44-ФЗ, Письмо Минэкономразвития России от 10 ноября 2016 года № Д28и-2996).

Контрактный управляющий должен иметь высшее или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. При этом не установлено требование о получении высшего образования именно в сфере закупок. По мнению Минфина России, высшее образование может быть непрофильным (ч. 6 ст. 38 Закона № 44-ФЗ, письмо от 30 июня 2020 года № 24-01-06/56155).

Специальных требований к опыту работы контрактного управляющего законом не предъявляется.

Обязанности, полномочия и ответственность контрактного управляющего необходимо отразить в его должностной инструкции, обязательно установив обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (ч. 7 ст. 38 Закона N 44-ФЗ).

Для того чтобы сотрудник приступил к исполнению функций контрактного управляющего издается приказ о соответствующем назначении, в котором отражается характер работы контрактного управляющего - предстоит ли ему обеспечивать проведение всех закупок или он ответственен за конкретную процедуру либо отдельную сферу закупаемых товаров, работ или услуг.

Составление инструкции необязательно, однако целесообразно это сделать для определения трудовой функции работника, его должностных обязанностей, пределов ответственности, предъявляемых к нему квалификационных требований.

В должностной инструкции контрактного управляющего необходимо отразить все функции и полномочия из ч. 4 ст. 38 Закона № 44-ФЗ. Не противоречит законодательству включение в указанную инструкцию любых иных полномочий, обусловленных характером закупок органа (организации), не противоречащих перечисленным в ч. 4 ст. 38 Закона № 44-ФЗ.

Сотрудник, назначаемый на должность контрактного управляющего, должен быть ознакомлен с должностной инструкцией под подпись.

Обращаем внимание на отсутствие необходимости вносить изменения в штатное расписание. Работник, который назначен контрактным управляющим, является таковым независимо от наименования его должности (письмо Минэкономразвития России от 18 февраля 2015 года № ОГ-Д28-2128).

Контроль за деятельностью контрактного управляющего не отличается от контроля за деятельностью контрактной службы.

#### Комиссия по осуществлению закупок

Комиссия по осуществлению закупок создается для проведения конкурентных закупок (до начала закупки).

В состав комиссии по осуществлению закупок входят: председатель и члены комиссии. На практике из числа членов комиссии также назначают заместителя председателя комиссии и секретаря.

В комиссию по осуществлению закупок могут входить:

- работники органа (организации) независимо от должности. Это могут быть руководитель органа (директор учреждения), сотрудники бухгалтерии, контрактный управляющий, сотрудники контрактной службы, юристы и т.д.;

- работники других организаций, не состоящих в трудовых отношениях с органом - Заказчиком (письмо Минэкономразвития России от 17 марта 2016 года № Д28и-634).

Согласно ч. 6 ст. 39 Закона № 44-ФЗ в комиссию по осуществлению закупок не могут входить:

- заинтересованные лица, состоящие, например, в штате участника закупки или подавшие заявку на участие в этой закупке;

- участники (акционеры) организаций, подавших заявки на участие в закупке, члены их органов управления, кредиторы участников закупки;

- должностные лица контрольного органа в сфере закупок, которые непосредственно осуществляют контроль закупок;

- эксперты, которые оценивали извещение о закупке, документацию о закупке (если ее наличие предусмотрено Законом № 44-ФЗ), заявки на участие в конкурсе.

Не менее половины членов комиссии по осуществлению закупок должны составлять лица, которые прошли профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок или обладают специальными

знаниями относительно объекта закупки, что регламентировано ч. 5 ст. 39 Закона № 44-ФЗ и Письмом Минэкономразвития России от 29 августа 2016 года № ОГ-Д28-10399.

Не менее половины членов указанной комиссии должны составлять лица творческих профессий в соответствующей области, если проводится конкурс на заключение контракта на:

- создание произведений литературы или искусства, исполнения (как результат интеллектуальной деятельности);
- финансирование проката или показа национальных фильмов.

Общее количество человек в комиссии - не менее трех.

Законодатель предусмотрел случаи, при которых требуется внести изменения в состав комиссии по осуществлению закупок, если:

- в заседании комиссии не могут участвовать минимум половина ее членов из-за отпуска, болезни, увольнения и т.п. Делегирование членами комиссии своих полномочий иным лицам не допускается. Согласно Закону № 44-ФЗ члены комиссии могут использовать видео-конференц-связь. При этом необходимо соблюдать требования законодательства о защите государственной тайны. Так, если на заседании комиссии предполагается ознакомление со сведениями, составляющими государственную тайну, то необходимо использовать такую систему видео-конференц-связи, которая обеспечит защиту сведений и соблюдение соответствующего законодательства (ч. 8 ст. 39 Закона № 44-ФЗ, письмо Минфина России от 21 декабря 2021 года № 24-03-08/104212);

- обнаружены обстоятельства, из-за которых лицо не может состоять в комиссии (ч. 6 ст. 39 Закона № 44-ФЗ). В таком случае указанное лицо должно незамедлительно сообщить об этом заказчику, который заменит члена комиссии, не отвечающего установленным требованиям, физическим лицом, которое им соответствует (ч. 7, 10 ст. 39 Закона № 44-ФЗ).

Замена члена комиссии оформляется документально, например, приказом.

Решения комиссии и заключенный по результатам закупки контракт могут быть признаны недействительными, если Заказчик не внес изменения в состав комиссии по осуществлению закупок при наличии вышеуказанных оснований (ч. 22 ст. 34, ч. 9 ст. 39 Закона № 44-ФЗ).

Создание конкурсной, единой или других комиссий по осуществлению закупок по Закону № 44-ФЗ не предусмотрено. Указанный Закон регламентирует создание комиссии по осуществлению закупок. Тем не менее, Законом № 44-ФЗ не вводится запрет на создание как одной комиссии для проведения всех конкурентных закупок, так и комиссий под каждый конкретный способ закупки или даже под конкретную закупку, например, когда закупаются товары (работы, услуги), требующие от членов комиссии специфических знаний. Каких-либо

требований к наименованию комиссии в Законе № 44-ФЗ не содержится. Требования к ее структуре, составу и подготовке членов комиссии аналогичны требованиям, представляемым законодателем к комиссии по осуществлению закупок.

Состав комиссии по осуществлению закупок, порядок ее работы, обязанности членов комиссии и их ответственность оформляются документально (ч. 2 ст. 39 Закона № 44-ФЗ) и утверждается приказом. Положения о деятельности, ответственности и иная информация может быть включена в положение о комиссии либо в приказ. Все члены указанной комиссии должны быть ознакомлены с приказом и положением под подпись.

Законом № 44-ФЗ не предусмотрено создание данной комиссии для проведения закупок у единственного поставщика, в том числе в электронной форме. Заявки в таком случае рассматривает заказчик (ч. 1 ст. 39 Закона № 44-ФЗ, п. 3 письма Минфина России от 12 февраля 2021 года № 24-06-08/9591).

В Законе № 44-ФЗ предусмотрен ряд положений, направленных на противодействие коррупции:

1. установлен запрет на включение в состав закупочной комиссии определенных лиц. Так, членами комиссии не могут быть (ч. 6 ст. 39 Закона № 44-ФЗ):

- эксперты, оценивающие извещение, документацию о закупке (если ее наличие предусмотрено Законом № 44-ФЗ), конкурсные заявки;

- лица, имеющие личную заинтересованность в результатах закупки, например ее участники;

- участники (акционеры) организаций, подавших заявки на участие в закупке, члены их органов управления, кредиторы участников закупки;

- должностные лица органов контроля, осуществляющие контроль в сфере закупок;

2. установлено требование к участникам об отсутствии конфликта интересов. Такой конфликт присутствует, если руководитель заказчика или иные лица со схожими полномочиями, имеющие влияние на закупку, состоят в браке либо являются близкими родственниками с лицами, относящимися к участнику закупки. Это могут быть физическое лицо - участник закупки, директор, президент, другие единоличные исполнительные органы либо члены коллегиального органа, другие органы управления юридического лица, а также выгодоприобретатели участника закупки (п. 9 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, позиция Верховного Суда РФ, изложенная в Обзоре судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении п. 9 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ от 28 сентября 2016 года). Контракт при наличии конфликта интересов ничтожен (позиция Верховного Суда РФ).

С 1 января 2023 года изменятся требования к участникам закупки в части наличия (отсутствия) конфликта интересов.

Так, должностное лицо заказчика (руководитель, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы, контрактный управляющий), его супруг (супруга), близкий родственник по прямой восходящей или нисходящей линии (например, отец, дочь, внучка), полнородный или неполнородный (имеющий общих с должностным лицом заказчика отца или мать) брат (сестра), лицо, усыновленное должностным лицом заказчика (усыновитель этого должностного лица заказчика), не должно являться (п. 9 ч. 1 ст. 31 Закона N 44-ФЗ):

- участником закупки;
- руководителем, единоличным исполнительным органом, членом коллегиального исполнительного органа, учредителем, членом коллегиального органа унитарной организации - участника закупки;
- единоличным исполнительным органом, членом коллегиального исполнительного органа, членом коллегиального органа управления, выгодоприобретателем корпоративного юридического лица - участника закупки. Выгодоприобретателем является физическое лицо, напрямую или косвенно (например, через юридическое лицо) владеющее более чем 10% голосующих акций хозяйственного общества или долей, превышающей 10% в уставном (складочном) капитале хозяйственного товарищества или общества;

3. предусмотрена возможность оспорить действительность контракта в суде при наличии личной заинтересованности руководителя Заказчика, члена комиссии, контрактного управляющего или руководителя контрактной службы. Она заключается в возможности получения этими лицами выгоды не только для себя, но и для третьих лиц (ч. 22 ст. 34 Закона N 44-ФЗ);

4. установлен запрет на участие в закупках физических лиц с непогашенной или неснятой судимостью за определенные преступления, а также юридических лиц, где такие физические лица являются руководителями, членами коллегиального исполнительного органа, лицами, исполняющими функции единоличного исполнительного органа или главного бухгалтера. К данным лицам не должно быть применено наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товаров (работ, услуг), являющихся объектом закупки, и административного наказания в виде дисквалификации. Также к закупкам не допускаются юридические лица, которые в течение двух лет до подачи заявки привлекались к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ (п.п. 7, 7.1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ);

5. предусмотрен механизм раскрытия информации обо всех субподрядчиках для крупных контрактов (ч.ч. 23, 24 ст. 34 Закона № 44-ФЗ);

6. предусмотрено право Правительства РФ определить случаи, когда проверка соответствия поставленного товара условиям контракта проводится исключительно сторонними экспертами (экспертными организациями) (ч. 4.1 ст. 94 Закона № 44-ФЗ);

7. предусмотрено общественное обсуждение отдельных закупок (ст. 20 Закона № 44-ФЗ);

8. предусмотрены различные механизмы контроля за закупочной деятельностью, в том числе общественный контроль (ст. ст. 99 - 102 Закона № 44-ФЗ);

9. установлены требования к экспертам, экспертным организациям. Так, к проведению экспертизы нельзя допускать (ч. 2 ст. 41 Закона № 44-ФЗ):

- должностных лиц либо работников заказчика или поставщика (подрядчика, исполнителя), а также бывших должностных лиц либо работников, которые были таковыми не менее чем за два года до проведения экспертизы;

- физических лиц, имеющих имущественные интересы в заключении контракта;

- супругов, родителей, детей, дедушек, бабушек, внуков, братьев, сестер, усыновителей или усыновленных руководителя Заказчика, членов закупочной комиссии, руководителя контрактной службы, контрактного управляющего, должностных лиц или работников поставщика (подрядчика, исполнителя);

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

- физических или юридических лиц, на которых Заказчик либо поставщик (подрядчик, исполнитель) прямо или косвенно может оказывать влияние;

10. установлен запрет на участие специализированной организации в закупке, в рамках которой она осуществляет функции такой организации согласно ч. 1 ст. 40 Закона № 44-ФЗ (ч. 5 ст. 40 указанного Закона).

Кроме того, сами принципы, на которых основывается контрактная система, например, принцип открытости и прозрачности, направлены в том числе и на противодействие коррупции в сфере закупок (ст. ст. 6, 7 Закона № 44-ФЗ).

Участие в закупках аффилированных с заказчиком лиц Законом № 44-ФЗ прямо не запрещено. Однако необходимо учитывать указанные выше ограничения, касающиеся состава комиссии и требования к участникам закупки об отсутствии конфликта интересов.

Еще одной мерой противодействия коррупции, применяемой Заказчиками, служит использование в контрактах антикоррупционной оговорки. Включение её в контракт не обязательно.

Правительство РФ вправе устанавливать типовые условия контрактов, которые нужно применять Заказчикам при формировании проекта контракта (ч. 11 ст. 34 Закона № 44-ФЗ). Так, если типовыми условиями будет предусмотрена антикоррупционная оговорка, то ее необходимо включить в контракт. Например, антикоррупционная оговорка предусмотрена в следующих типовых контрактах:

- на оказание охранных услуг, утвержденный Приказом Росгвардии от 1 июня 2020 года № 149;

- на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда и обучению работодателей и работников вопросам охраны труда, утвержденный Приказом Минтруда России от 24 декабря 2018 года № 834н.

### **3. Контроль в области закупок товаров, работ и услуг**

Согласно Федеральному закону от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее - Закон о прокуратуре) органы прокуратуры в рамках своих полномочий осуществляют надзор за исполнением законов исполнительными органами и органами местного самоуправления, и их должностными лицами. При выявлении нарушений антикоррупционного законодательства прокурор направляет представление об устранении нарушений законов.

Представление:

- вносится в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения;

- подлежит безотлагательному рассмотрению;

- конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих, должны быть приняты в течение одного месяца со дня внесения представления;

- о результатах принятых мер прокурора необходимо уведомить в письменной форме;

- если представление рассматривается коллегиальным органом, прокурору сообщается о дне заседания.

В рамках Закона № 44-ФЗ предусмотрены следующие виды контроля:

- контроль в сфере закупок (ст. 99);

- ведомственный контроль в сфере закупок (ст. 100);

- общественный контроль (ст. 102).

В субъекте РФ плановые проверки в отношении Заказчика проводит уполномоченный на контроль в сфере закупок орган соответствующего субъекта. Внеплановые проверки могут проводиться как контрольным органом субъекта РФ, так и Федеральной антимонопольной службой (далее – ФАС) России, в том числе ее территориальными органами (п. 2 ч. 3 ст. 99 Закона № 44-ФЗ).

В отношении муниципального Заказчика плановые проверки проводит

муниципальный контрольный орган или орган субъекта РФ, если ему переданы такие полномочия (ч. 3.1 ст. 99 Закона № 44-ФЗ), внеплановые проверки - контрольный орган любого уровня (п. 3 ч. 3 ст. 99 Закона № 44-ФЗ).

Результатом проверки (как плановой, так и внеплановой), в ходе которой выявлено нарушение, может стать (ч. 22 ст. 99 Закона № 44-ФЗ):

- рассмотрение дела об административном правонарушении и наложение штрафа;

- предписание об устранении нарушений (в том числе об аннулировании закупки). Независимо от вида проверки, если контракт по результатам проведенной с нарушением закона закупки еще не заключен, то его подписание должно быть отложено до момента исполнения предписания (ч. 23 ст. 99 Закона № 44-ФЗ);

- обращение контрольного органа в суд с заявлением о признании закупки и заключенного по ее результатам контракта недействительными.

Финансовый контроль в сфере закупок проводит Казначейство России и региональные финансовые органы, которые:

- проверяют информацию об индивидуальном коде закупки (далее – ИКЗ) и объеме финансового обеспечения для осуществления закупки;

- осуществляют внутренний финансовый контроль, в ходе которого могут проводиться проверки, ревизии и обследования.

Данный вид контроля на уровне субъекта РФ проводит орган государственного финансового контроля субъекта либо уполномоченное должностное лицо органа исполнительной власти субъекта, на уровне муниципалитета - орган муниципального финансового контроля либо должностное лицо местной администрации.

Результатом проверки, в ходе которой выявлено нарушение, может стать (п. 2 ст. 269.2, п. 4 ст. 270.2 БК РФ):

- предписание (представление). Если контракт по результатам проведенной с нарушением закона закупки еще не заключен, то его подписание должно быть отложено до момента исполнения предписания (представления) (ч. 23 ст. 99 Закона № 44-ФЗ). За неисполнение предписания (представления) предусмотрен штраф (ч. 25 ст. 99 Закона № 44-ФЗ, ч. 20 ст. 19.5 КоАП РФ);

- рассмотрение дела об административном правонарушении в порядке ст. 23.7 КоАП РФ.

Ведомственный контроль состоит в контроле органа, в чьем ведомственном подчинении находится Заказчик (ст. 100 Закона № 44-ФЗ). Как правило, это те государственные органы, органы местного самоуправления, которые выполняют функции учредителя Заказчика.

Единого порядка проведения такого контроля нет. Рекомендуются с учетом порядка проведения ведомственного контроля, установленного Правительством РФ

для федеральных органов, в каждом государственном органе, в органе местного самоуправления утвердить регламент проведения ведомственного контроля. Для региональных органов такой порядок утверждается соответственно правительством субъекта и местной администрацией.

Общественный контроль за соблюдением Заказчиками законодательства о контрактной системе могут осуществлять граждане, общественные объединения и объединения юридических лиц. Он заключается в том, что общественники могут отслеживать закупки на сайте Единой информационной системы (далее – ЕИС), запрашивать у Заказчиков информацию о его закупочной деятельности, в том числе о ходе работ по конкретным контрактам, и при необходимости обращаться в органы контроля для инициации проверок, в правоохранительные органы и суды.

Запросы в рамках общественного контроля рассматриваются в течение 30 дней на основании Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Общественные объединения и объединения юридических лиц могут обратиться в ФАС России и другие государственные органы с заявлениями о наличии признаков нарушений законодательства о контрактной системе. Их обращения являются основанием для проведения внеплановой проверки (п. 2 ч. 15 ст. 99 Закона № 44-ФЗ).

#### **4. Ответственность за нарушения в сфере закупок**

Если в рамках контроля выявлены нарушения законодательства РФ и иных нормативных правовых актов (далее – НПА) о контрактной системе в сфере закупок, виновные работники контрактной службы несут следующие виды ответственности (ч. 1 ст. 107 Закона № 44-ФЗ):

- административную, в том числе ответственность по результатам проведения контрольным органом плановых и внеплановых проверок или рассмотрения им жалобы (п. 1 ч. 22 ст. 99 Закона № 44-ФЗ).

Сотрудники контрактной службы, совершившие правонарушения по ст.ст. 7.29 - 7.32, 7.32.5, ч. 7 и 7.1 ст. 19.5, ст. 19.7.2 КоАП РФ, несут ответственность как должностные лица (примечание к ст. 2.4 КоАП РФ);

- уголовную – за совершение общественно опасных деяний, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом РФ, например, ст. 200.4 УК РФ;

- дисциплинарную - за нарушения законодательства, ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Порядок привлечения к такой ответственности Законом № 44-ФЗ и иными НПА о контрактной системе в сфере закупок не установлен. В связи с чем, для привлечения к дисциплинарной ответственности следует руководствоваться законодательством о труде и законодательством о государственной и муниципальной службе;

- гражданско-правовую. Как и при дисциплинарной ответственности Закон

№ 44-ФЗ не устанавливает какие-либо особенности привлечения к ответственности за ущерб, причиненный Заказчику. Она наступает по общим основаниям. В частности, если участник закупки возместил вред, причиненный третьим лицам неправомерными действиями сотрудников контрактной службы по ст. 1068 ГК РФ, он имеет право обратного требования (регресса) к последним на основании п. 1 ст. 1081 ГК РФ.