



**ЭКСПЕРТНЫЙ
СОВЕТ**

Ассоциация

«Саморегулируемая организация оценщиков

«ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ»

109028, г. Москва, Хохловский пер., д. 13, стр. 1

(495) 626-29-50, (800) 200-29-50

www.srosovet.ru, mail@srosovet.ru

Генеральная прокуратура
Российской Федерации

Начальнику Управления
по надзору за исполнением
законодательства
о противодействии коррупции
Русецкому А.Е.

125993, ГСП-3, Москва,
ул. Большая Дмитровка, 15а,

Исх. № 07/08-3 от 07.08.2017 г.

Уважаемый Александр Евгеньевич!

Направляем Вам Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы Приказа Минэкономразвития России от 29.05.2017 г. № 257 «Об утверждении Порядка формирования перечня экзаменационных вопросов для проведения квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, Порядка проведения и сдачи квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, в том числе порядка участия претендента в квалификационном экзамене в области оценочной деятельности, порядка определения результатов квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, порядка подачи и рассмотрения апелляций, предельного размера платы, взимаемой с претендента за прием квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, типов, форм квалификационных аттестатов, Порядка выдачи и аннулирования квалификационного аттестата».

Уважаемый Александр Евгеньевич, убедительно просим Вас, в случае подтверждения фактов, изложенных в экспертном заключении, осуществить меры прокурорского реагирования.

Приложение: Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы – на 6 (шести) стр.

С уважением,

Президент

Исполнитель:

Ильин Максим Олегович, 8 800 200 29 50.


А.В. Каминский


ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы

Ассоциация¹

«Саморегулируемая организация оценщиков
«Экспертный Совет»,

(указывается наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество (при наличии)
физического лица)

аккредитованного(ой) распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от
26.08.2016 №1216-р в качестве независимого эксперта

уполномоченного на проведение независимой антикоррупционной экспертизы
нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проведена антикоррупционная экспертиза

Приказа Минэкономразвития России от 29.05.2017 № 257 "Об утверждении Порядка формирования перечня экзаменационных вопросов для проведения квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, Порядка проведения и сдачи квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, в том числе порядка участия претендента в квалификационном экзамене в области оценочной деятельности, порядка определения результатов квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, порядка подачи и рассмотрения апелляций, предельного размера платы, взимаемой с претендента за прием квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, типов, форм квалификационных аттестатов, Порядка выдачи и аннулирования квалификационного аттестата" (далее - Приказ).

В представленном _____

Приказе _____

(сокращение)

выявлены коррупциогенные факторы.

Резюме. Приказ (по совокупности его положений) создает условия для развития недобросовестной конкуренции через контролируемый допуск к профессиональной оценочной деятельности только «приближенных лиц».

Во-первых, приказ дает возможность организатору экзамена на собственное усмотрение избирательно подготовить и предоставить экзаменационные задания:

- избранные претенденты могут получить задания, заранее с ними согласованные;

¹ Наименование Некоммерческое партнерство изменено на Ассоциацию на основании решения общего собрания членов от 12.01.2017 г.

- прочие претенденты – задания с самыми сложными заданиями, которые не могут быть физически выполнены в отведенное время.

Во-вторых, у оператора экзамена есть возможность формировать группы по собственному усмотрению, что может привести к следующему:

- избранные претенденты получают возможность сдать экзамен в первоочередном порядке;
- прочие претенденты получают возможность сдать экзамен значительно позже.

В целом оператор экзамена, по своему усмотрению, для избранных претендентов может создавать условия для приоритетной гарантированной сдачи квалификационного экзамена, что наделит их конкурентным преимуществом на рынке. Остальные претенденты, в т.ч. опытные оценщики с необходимыми знаниями и умениями, экзамен не сдадут, поскольку не будут иметь физической возможности сдать экзамен в разумные сроки, не будут знать «правильные ответы на неправильные вопросы».

Дополнительная информация, необходимая для понимания влияния Приказа на оценочную деятельность в России. Первоочередное право на сдачу квалификационного экзамена должны иметь следующие лица:

- вступившие в саморегулируемую организацию оценщиков (СРОО) в 2017 г. (по Закону, они с 01 июля 2017 г. уже должны иметь квалификационный аттестат Оценщика, однако возможности сдать экзамен не было [экзамен еще ни разу не проводился]);
- члены экспертных советов СРОО (осуществляют контроль качества отчетов об оценке в формате экспертизы; по Закону, они с 01 июля 2017 г. уже должны иметь квалификационный аттестат).

Кроме того, до 01 апреля 2018 г. все Оценщики (даже с опытом работы более 20 лет, имеющие различные отечественные и иностранные квалификационные документы, научные степени и т.д.), но не имеющие квалификационного аттестата, должны быть исключены из СРОО с применением мер дисциплинарного взыскания (последующие три года не будут иметь права работать оценщиками). Оценочной деятельности в следующем году 25 лет, количество Оценщиков порядка 22 тысяч человек и они работают во всех регионах России.

СРОО, в реестре которых по состоянию на 01 апреля 2018 г. не будет 300 Оценщиков с квалификационными аттестатами должны быть исключены из реестра СРОО, а их оценщики должны будут вступать в другое СРОО и платить снова компенсационный фонд (30 тыс.руб.)

Оценщики и эксперты СРОО должны иметь равные условия по сдаче квалификационного экзамена независимо от места их нахождения, т.е. у них не должно быть дополнительных затрат на проезд и проживание.

На основе анализа текста Приказа с учетом положений Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее - Методика), утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96, считаем необходимым обратить внимание на многочисленные коррупциогенные факторы и предложения по их устранению.

I

Приказ содержит коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, в связи с чем противоречит подпунктам «а», «б», «ж» пункта 3 Методики.

1. (пункт 6 Приложения № 1 к Приказу)

Пункт 6 изложен в следующей редакции:

«6. Перечень **не подлежит раскрытию**, за исключением получения доступа к соответствующим вопросам в ходе квалификационного экзамена».

Данное положение нарушает права кандидатов на подготовку к экзамену, поскольку лишает их возможности успешной сдачи, нарушает принцип открытости, прозрачности и общедоступности, влечет за собой злоупотребление правом уполномоченных лиц.

Текущая редакция Приказа предусматривает, что в перечень вопросов квалификационного экзамена входит не менее 1500 вопросов, которые не подлежат раскрытию. Данное положение требует корректировки по следующим основным причинам:

- опыт организации и проведения экзаменов с аналогичным количеством вопросов (1000+) показывает, что сформировать корректный перечень вопросов и ответов подобного масштаба достаточно сложно – выявляется большое количество вопросов и ответов, которые являются некорректными, дискуссионными или допускают неоднозначное толкование. Даже примеры индивидуальных заданий квалификационного экзамена, опубликованные на сайте Минэкономразвития России, содержат большое количество некорректных положений²;
- закладываемая разработчиками процедура «закрытости» формирования Перечня экзаменационных вопросов, не предполагающая прозрачности, содержит коррупциогенные факторы и не соответствует Конституции Российской Федерации (ч. 2 ст. 24).

Пункт 6 Приложения № 1 в действующей редакции противоречит принципам открытости, прозрачности и общедоступности.

2. (пункт 14 Приложения № 2 к Приказу)

Пункт 14 изложен в следующей редакции:

«14. Для проведения квалификационного экзамена уполномоченный орган (организация) формирует списки групп, содержащие данные о претендентах, указанные ими при заполнении регистрационной анкеты.

Квалификационный экзамен проводится в пунктах приема квалификационных экзаменов не позднее 20 рабочих дней с даты регистрации претендента. **Информация о плане проведения квалификационных экзаменов**, который может корректироваться в зависимости от числа зарегистрированных претендентов, **размещается** уполномоченным органом (организацией) на своем официальном сайте в сети "Интернет".

Численность группы, формируемой из числа зарегистрированных претендентов в календарной очередности их регистрации, определяется **исходя из количества имеющихся в пункте приема квалификационного экзамена мест** для сдачи квалификационного экзамена.

В помещении, в котором сдается экзамен, должно быть не менее 2 резервных мест для сдачи квалификационного экзамена.»

В пункте 14 не определено минимально необходимое количество мест, которое должно быть в пункте приема квалификационного экзамена, исходя из острой необходимости сдачи данного экзамена большим количеством оценщиков. Указано лишь о 2 резервных местах, что дает возможность установить только 1 место для сдачи квалификационного экзамена, и исходя из этого сформировать группу из 1 человека.

Одновременно с этим, не определен порядок размещения уполномоченным органом (организацией) плана проведения квалификационных экзаменов. По состоянию на 07 августа 2017 г. данная информация в сети "Интернет" отсутствует.

Для оценщиков из регионов важно знать, когда предполагается проводить экзамены (и по каким направлениям) в их регионах или взять билеты/забронировать гостиницы

² <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/corpmangement/activity/2017090601>

заранее, чтобы прилететь в Москву (стоимость билетов значительно дешевле, если покупать их заранее, а не в последний день; для некоторых Оценщиков разница в часовых поясах требует дополнительного отдыха перед сдачей такого важного для продолжения профессиональной деятельности экзамена).

Данная неопределенность и широта дискреционных полномочий уполномоченного органа (организации) может привести к возникновению злоупотреблений правом, а также ущемляет гарантированные государством равные условия реализации прав граждан на представление своих интересов.

3. (пункт 33 Приложения № 2 к Приказу)

Пункт 33 изложен в следующей редакции:

«33. В случае отсутствия возможности у уполномоченного органа (организации) использования программного обеспечения для проведения квалификационного экзамена, на основании решения уполномоченного органа (организации) квалификационный экзамен проводится с учетом следующих особенностей. ... Претенденту, прошедшему процедуру допуска к сдаче квалификационного экзамена, предусмотренную пунктами 17 и 18 настоящего Порядка, **оператор выдает запечатанный конверт**, скрепленный штампом уполномоченного органа (организации), с вложенным в него **индивидуальным заданием на бумажном носителе**.

Индивидуальное задание должно быть распечатано на листах бумаги с проставленным в верхнем правом углу каждого листа штампом уполномоченного органа (организации), направлением оценочной деятельности, по которому претендент сдает квалификационный экзамен, и номером индивидуального задания (далее - бланк индивидуального задания).

Индивидуальное задание открывается претендентом непосредственно перед началом квалификационного экзамена.»

Согласно п. 33 запечатанный конверт, скрепленный штампом уполномоченного органа (организации), с вложенным в него индивидуальным заданием на бумажном носителе выдается оператором и открывается претендентом непосредственно перед началом квалификационного экзамена, что дает чрезмерную свободу уполномоченному органу (организации) и широту дискреционных полномочий в части выдачи определенного индивидуального задания конкретным лицам.

В условиях того, что перечень вопросов «закрит», данное положение может привести к возникновению злоупотреблений этим правом и ущемлению гарантированных государством равных условий реализации прав граждан – избранные претенденты будут получать специально отобранные задания.

4. (пункт 34 Приложения № 2 к Приказу)

Пункт 34 изложен в следующей редакции:

«34. Информация о плане проведения квалификационных экзаменов, который может корректироваться в зависимости от числа зарегистрированных претендентов, размещается уполномоченным органом (организацией) на своем официальном сайте в сети "Интернет".

Претендент вправе ознакомиться с вопросами, на которые были даны неправильные ответы либо ответы отсутствовали, **в течение 1 часа (60 минут)** с момента получения результата выполнения индивидуального задания, и **воспользоваться учебными и (или) справочными материалами**, необходимыми для проверки данных им ответов, а также воспользоваться **сетью "Интернет"**.».

В пунктах 34 и 42 Приказа усматривается неравноценность прав оценщика, которому дается все лишь 1 час (60 минут) на написание апелляции, при том что уполномоченному органу (организации) на ответ на данную апелляцию выделен срок – 30 календарных дней. Ограничение по времени в размере 1 часа не предоставляет возможности для написания полной, обоснованной апелляции с изложением однозначного материала во избежание

двусмысленного толкования и приведением всех необходимых расчетов. Тем более, что в оценочной практике очень много дискуссионных вопросов, которые по-разному изложены в различных источниках (учебниках, справочниках).

Также не установлен порядок пользования и количество данных учебных и справочных материалов. В случае несдачи квалификационного экзамена значительным количеством присутствующих в группе лиц, не понятно, как и каким образом данные материалы будут предоставляться каждому из желающих написать апелляцию, и при этом уложиться в отведенное на это время.

Возникшая неопределенность и широта дискреционных полномочий приводит к возникновению злоупотреблений этим правом, а также ущемляет гарантированные государством равные условия реализации прав граждан на представление своих интересов.

Также Приказ содержит коррупциогенные факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и отсутствие или неполноту административных процедур, в связи с чем противоречит подпунктам «в» пункта 4 и «ж» пункта 3 Методики.

5. (пункт 41, 42 Приложения № 3 к Приказу)

Пункт 41 изложен в следующей редакции:

«41. Для рассмотрения апелляций уполномоченный орган (организация) формирует апелляционную комиссию.

Информация о составе апелляционной комиссии размещается на официальном сайте уполномоченного органа (организации) в сети "Интернет".».

Пункт 42 изложен в следующей редакции:

«42. Результаты рассмотрения апелляции **не позднее 30 календарных дней** с даты ее поступления в уполномоченный орган (организацию) направляются таким уполномоченным органом (организацией) на адрес электронной почты претендента, который указан в апелляции.»

В пункте 41 Приказа отсутствует порядок формирования и состава апелляционной комиссии, а также не определен порядок работы данной комиссии. Таким образом, получается, что данное действие осуществляется по усмотрению уполномоченного органа (организации), без установленных законом оснований.

В то же время, в Приказе отсутствует порядок реализации права на защиту оценщиком своей позиции путем участия в заседании апелляционной комиссии, рассматривающей его апелляцию (посредством видеоконференцсвязи или путем личного присутствия в регионе места работы).

Возникшая неопределенность и широта дискреционных полномочий приводит к возникновению злоупотреблений этим правом, а также ущемляет гарантированные государством равные условия реализации прав граждан и юридических лиц.

II

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается следующее:

1) в Приказ внести изменение о том, что перечень вопросов квалификационного экзамена с вариантами ответов с указанием правильных публикуется в открытом доступе в сети «Интернет». Своевременная возможность ознакомления с вопросами позволит:

- сформировать претендентам критические суждения по тому или иному вопросу, на основе чего содержание вопросов может претерпеть соответствующие изменения ввиду их неоднозначности и некорректности составления;
- обеспечит всем претендентам равные возможности для подготовки к экзамену.

2) в пункте 14 определить минимально необходимое количество мест (не меньше 20), которое должно быть в пункте приема квалификационного экзамена, исходя из общего количества Оценщиков и острой необходимости сдачи данного экзамена ими с учетом того, что оценщики работают во всех регионах РФ, в целях обеспечения равных условий для всех без исключения;

3) в пункте 14 определить, что информация о дате и месте проведения квалификационного экзамена, а также о направлении оценочной деятельности (оценка недвижимости; оценка движимого имущества; оценка бизнеса) должна быть размещена в тот же день, когда первый претендент получил информацию о дате и месте проведения экзамена, а в течении 30 дней после проведения первого экзамена должен быть размещен план проведения экзаменов с указанием даты, места проведения, направления оценочной деятельности и количества мест в пункте приема экзамена;

4) исключить пункт 33 из Приказа и положение о возможности проведения квалификационного экзамена без специального программного обеспечения, чтобы исключить возможность формирования индивидуального задания «в ручном режиме». Определить порядок формирования индивидуального задания и проведение квалификационного экзамена посредством только программного обеспечения;

5) в Приказ внести положение об ознакомлении с вопросами, на которые были даны неправильные ответы либо ответы отсутствовали путем выдачи их в письменной форме на бумажном носителе на руки претенденту для возможности в течение 10 рабочих дней подготовить мотивированную апелляцию;

6) в пункт 41 Приказа добавить порядок формирования и состава апелляционной комиссии, определить порядок работы данной комиссии, в том числе дополнить обязательным приглашением оценщика на заседание апелляционной комиссии, рассматривающей его апелляцию (в целях реализации права на защиту), а также обязательным обеспечением участия оценщика в заседании апелляционной комиссии (посредством видеоконференцсвязи или путем личного присутствия в регионе места работы) без навязывания ему необоснованных расходов на проезд к месту заседания.

07 августа 2017 г.



(подпись независимого эксперта)

А.В. Каминский

(инициалы, фамилия независимого эксперта
(руководителя организации для юридических лиц))