



**Методические рекомендации
по оценке и снижению коррупционных
рисков при осуществлении закупок
товаров, работ и услуг для обеспечения
государственных нужд, при использовании
бюджетных средств и государственного
имущества**

Москва

2017

I. Снижение коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд

1. Общие положения

1.1. Настоящие рекомендации содержат меры по снижению коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и предназначены для использования в работе уполномоченными органами (должностными лицами), осуществляющими закупки 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 - ФЗ № 44-ФЗ).

1.2. Для целей настоящих рекомендаций определены следующие этапы осуществления закупок:

- определение приоритетов заказчика на закупку товаров, работ, услуг;
- исследование рынка. Определение начальной (максимальной) цены контракта;
- выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- формирование плана закупок, плана-графика закупок;
- разработка и размещение извещения об осуществлении закупки, документации о закупке;
- размещение извещения о проведении конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений, конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений;

- прием заявок на участие в конкурсе, аукционе, запросе котировок, запросе предложений;
- вскрытие заявок на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений;
- рассмотрение и оценка заявок на участие в конкурсе, запросе котировок, рассмотрение заявок на участие в аукционе, запросе предложений;
- заключение контракта;
- администрирование контракта;
- приемка продукции.

На каждом этапе выделены возможные коррупционные риски, предложены меры по их снижению для уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, заказчиков, иных юридических лиц, осуществляющих закупки в соответствии с ФЗ № 44-ФЗ.

1.3. Термины и определения, используемые в настоящих рекомендациях, соответствуют положениям ФЗ № 44-ФЗ.

2. Определение приоритетов заказчика на закупку товаров, работ, услуг

2.1. Коррупционные риски:

Расстановка мнимых приоритетов по объекту закупки, объемам, срокам удовлетворения потребности.

Лоббирование инвестиций в «нужную» сферу бизнеса.

Определение круга и места расположения потребителей, объема потребления.

Определение объема необходимых средств, направляемых на закупку товаров, работ, услуг.

2.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Разработка и внедрение заказчиком системы эффективного планирования закупок, основанной на всестороннем анализе потребностей, в том числе с учетом мнения конечных потребителей.
- Обоснование заказчиком способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).
- Соблюдение заказчиком правил нормирования в сфере закупок.

3. Исследование рынка. Определение начальной (максимальной) цены контракта

3.1. Коррупционные риски:

Необоснованное расширение (ограничение) круга возможных участников закупок.

Необоснованное расширение (сужение) круга удовлетворяющей потребность продукции.

Необоснованное расширение (ограничение), упрощение (усложнение) необходимых условий контракта.

Необоснованное завышение (занижение) начальной (максимальной) цены контракта.

3.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Проведение исследования рынка независимыми специалистами (маркетологами) или обученными специалистами заказчиков, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений в области маркетинга.

- Использование имеющихся методов для обоснования заказчиком начальной (максимальной) цены контракта.
- Экспертиза обоснования заказчиком начальной (максимальной) цены контракта.
- Разработка типовых описаний объекта закупки.
- Постоянный мониторинг уполномоченным органом, уполномоченным учреждением и опубликование для использования заказчиками цен на типовые (часто закупаемые) товары, работы, услуги.

4. Выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя)

4.1. Коррупционные риски:

Неадекватный выбор способа закупки по срокам, цене, объему, особенностям объекта закупки, конкурентоспособности и специфике рынка поставщиков.

Преднамеренная подмена одного способа закупки другим.

4.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Внедрение заказчиком системы эффективного планирования закупок.
- Внедрение уполномоченным органом, уполномоченным учреждением в практику проведение совместных конкурсов и аукционов на типовые (часто закупаемые) товары, работы, услуги.
- Обоснование заказчиком способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).
- Экспертиза уполномоченным органом, уполномоченным учреждением обоснования заказчиком способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

- Определение поставщика (подрядчика, исполнителя) преимущественно конкурентными способами.

5. Формирование плана закупок, плана-графика закупок

5.1. Коррупционные риски:

Необоснованное сокращение срока исполнения контракта, в результате чего может участвовать только та компания, которая либо имеет инсайдерскую информацию о закупке, либо уже наполовину выполнила предлагаемый контракт.

Определение поставщика (подрядчика, исполнителя) аврально в конце года (квартала). В этом случае очень велик риск сговора как с благими целями (отдать контракт надежному поставщику, который его доделает уже после подписания акта сдачи-приемки и получения средств), так и с коррупционными (отдать контракт под большой «откат» с получением некачественной продукции, когда отсутствие качества незаметно при авральной приемке).

Необоснованное затягивание или ускорение процесса закупки.

5.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Мониторинг уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком условий исполнения контрактов на предмет необоснованного сокращения сроков.

- Обоснование заказчиками выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), начальной (максимальной) цены контракта.

- Обоснование заказчиками предлагаемых условий исполнения контрактов.

- Разработка и внедрение заказчиком, уполномоченным органом,

уполномоченным учреждением регламента по определению поставщика (подрядчика, исполнителя).

- Проведение заказчиком, уполномоченным органом, уполномоченным учреждением обязательного общественного обсуждения закупок, учет предложений участников обязательного общественного обсуждения закупок.
- Учет заказчиком предложений субъектов общественного контроля в сфере закупок.

6. Разработка и размещение извещения об осуществлении закупки, документации о закупке

6.1. Коррупционные риски:

Несоответствие извещения об осуществлении закупки, документации о закупке имеющимся финансовым ресурсам (закладываемое в извещение, документацию качество продукции не соответствует (ниже) цене этой продукции, заложенной в проект контракта).

«Заточенность» спецификации и критериев оценки заявок, окончательных предложений участников закупки под конкретного поставщика, т.е. включение в извещение, документацию требований о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, ограничивающих участие других поставщиков.

Несоответствие закупаемого объекта имеющимся у поставщиков ресурсам, в т.ч. персоналу (т.е. контракт заведомо предполагает субконтракты с «заказными» организациями).

Извещение, документация не учитывает цену владения объектом и длительность жизненного цикла объекта закупки.

Размытость (неясность, неконкретность) и противоречивость объекта закупки, критериев оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, условий исполнения контракта, условий приемки объекта закупки, гарантийных условий. В этом случае комиссия имеет возможность отобрать «нужного» поставщика, играя на неопределенности условий.

Мистификация, подмена предмета контракта.

Объединение в одну закупку разных объектов закупки.

6.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Разработка рекомендаций по определению (формированию) объекта закупки.
- Экспертиза описания объекта закупки, разработанного заказчиком.
- Предоставление заказчиком в уполномоченный орган, уполномоченное учреждение обоснования описания объекта закупки и начальной (максимальной) цены контракта.
- Экспертиза начальной (максимальной) цены контракта, определенной заказчиком.
- Разработка типовых описаний объектов закупки, типовых контрактов.
- Разработка уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком типовых критериев оценки заявок, окончательных предложений участников закупки.
- Проведение заказчиком, уполномоченным органом, уполномоченным учреждением обязательного общественного обсуждения закупок, учет предложений участников обязательного общественного обсуждения закупок.
- Учет заказчиком, уполномоченным органом, уполномоченным учреждением предложений субъектов общественного контроля в сфере закупок.

- Анализ закупок контрольными органами.

7. Прием заявок на участие в конкурсе, аукционе, запросе котировок, запросе предложений

7.1. Коррупционные риски:

Предоставление неполной или разной информации о закупке, подмена разъяснений ссылками на документацию о закупке.

Прямые контакты и переговоры с поставщиком.

Дискриминационные изменения документации.

7.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) уполномоченным органом, уполномоченным учреждением.

- Создание системы, исключающей личный контакт специалистов, ответственных за определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), с участниками закупок (напр., единый центр приема заявок, подготовки разъяснений).

- Анализ закупок контрольными органами.
- Разработка уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком типовых форм заявок участников закупок.

8. Вскрытие заявок на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений

8.1. Коррупционные риски:

Оглашение неполной или неверной информации о предложениях конкурентов.

Соккрытие информации о наличии или отсутствии необходимых документов, перезапись аудиозаписи.

Оглашение несуществующей информации о закупке.

Подлог, добавление, изъятие, непринятие заявок на участие в закупках.

8.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) уполномоченным органом, уполномоченным учреждением.
- Формирование уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком комиссий по осуществлению закупок с привлечением независимых специалистов по закупкам.
- Аудиозапись, видеозапись и прямая трансляция в Интернет процедуры вскрытия конвертов.
- Присутствие на процедурах вскрытия конвертов специалистов контрольных органов.
- Предоставление информации об осуществлении закупок по запросам субъектов общественного контроля.

9. Рассмотрение и оценка заявок на участие в конкурсе, запросе котировок, рассмотрении заявок на участие в аукционе, запросе предложений

9.1. Коррупционные риски:

Необоснованная дискриминация в отношении поставщиков при рассмотрении и оценке заявок.

Необоснованные преимущества поставщикам.

Разное отношение к разным участникам закупки (по одинаковым (схожим) условиям предложений поставщиков: одни из них допускаются, другие - нет, определяется разный рейтинг заявок).

Использование необъявленных и/или недопустимых критериев оценки заявок, условий допуска к участию в закупке.

9.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Определение поставщика (подрядчика, исполнителя) уполномоченным органом, уполномоченным учреждением.

- Формирование уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком комиссий по осуществлению закупок с привлечением независимых специалистов по закупкам.

- Разработка уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком типовых форм заявок участников закупок.

- Создание системы, исключающей личный контакт специалистов, ответственных за осуществление закупок с участниками закупок (напр., единый центр приема заявок, подготовки разъяснений).

- Проведение уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком разъяснительной работы среди участников закупок по порядку оформления и подачи заявок.

- Указание в документации о закупке максимально подробно критериев оценки (лучших условий исполнения контракта), требований к участникам закупки, описания объекта закупки и четкое формулирование условий подтверждения.

- Ознакомление с результатами независимого мониторинга и оценки эффективности закупок, проведенных субъектами общественного контроля.

10. Заключение контракта

10.1. Коррупционные риски:

Затягивание (препятствие) процедуры обжалования результатов закупки.

Необоснованные изменения условий контракта.

Затягивание (ускорение) заключения контракта.

Запрос недопустимых и/или необъявленных документов и сведений при заключении контракта.

Необоснованный отказ от заключения контракта.

10.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Подготовка, сбор и направление уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком проектов контрактов победителям.

- Мониторинг уполномоченным органом, уполномоченным учреждением заключенных контрактов.

- Заключение контрактов в электронном виде.

11. Администрирование контракта

11.1. Коррупционные риски:

Необоснованно жесткое администрирование контракта заказчиком вплоть до вмешательства в хозяйственную деятельность поставщика.

Затягивание со стороны заказчика предоставления информации, необходимых материалов для исполнения контракта.

Обременение контракта дополнительными необъявленными условиями.

11.2. Для снижения коррупционных рисков на данном этапе применимы следующие меры:

- Разработка уполномоченным органом, уполномоченным учреждением, заказчиком и применение типовых контрактов по видам товаров, работ, услуг.
- Управление со стороны заказчика рисками, возникающими при исполнении контракта.
- Проведение мониторинга исполнения контракта.

12. Приемка продукции

12.1. Коррупционные риски:

Необоснованно жесткие (мягкие) или необъявленные условия приемки продукции по контракту.

Необоснованное затягивание (ускорение) приемки и оплаты по контракту.

Намеренное отсутствие контроля за исполнением гарантий и/или игнорирование гарантийного периода.

Необоснованные претензии по объему и срокам гарантий.

Изменение заказчиком условий гарантийного обслуживания.

12.2. Для снижения коррупционных рисков на этом этапе применимы следующие меры:

- Проведение заказчиком мониторинга исполнения контрактов.
- Разработка и применение заказчиками типовых условий приемки продукции.
- Привлечение экспертов, экспертных организаций к проведению проверки предоставленных поставщиком результатов, предусмотренных контрактом.

II. Оценка коррупционных рисков при использовании бюджетных средств и государственного имущества

1. Общие положения

1.1. Методические рекомендации по выявлению коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, государственного имущества разработаны в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

1.2. Целью настоящих Методических рекомендаций является установление подходов и принципов выявления органами финансового контроля коррупционных рисков в финансово-бюджетной сфере.

2. Приоритетные вопросы контрольных мероприятий

Приоритетными вопросами контрольных мероприятий органов финансового контроля являются:

соблюдение принципа адресности и целевого характера бюджетных средств;

соблюдение принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств;

обоснованность закупочных цен при приобретении товаров, работ и услуг в рамках государственных и муниципальных закупок;

обоснованность включения в акты о приемке выполненных работ объемов работ, использованных строительных материалов, применения расценок и коэффициентов, обоснованность цен на строительные материалы;

обеспечение добросовестной конкуренции, равной доступности при размещении государственных и муниципальных заказов.

выявление фактов участия в размещении и исполнении государственных заказов организаций, обладающих признаками «фирм-однодневок»;

обоснованность отвлечения средств в дебиторскую задолженность, принятие мер к ее снижению;

востребованность приобретаемого оборудования, инвентаря и иных материальных ценностей в рамках государственных и муниципальных закупок;

эффективность управления государственным имуществом;

обоснованность цен реализации государственного имущества, земельных ресурсов;

соблюдение установленного порядка списания государственного имущества, полнота оприходования материальных ценностей, остающихся при списании объектов основных средств;

обоснованность предоставления государственного имущества в безвозмездное пользование (соблюдение требований законодательства);

обоснованность арендных ставок за пользование государственным имуществом, полнота и своевременность уплаты арендных платежей;

полнота и эффективность принимаемых мер по взысканию задолженности по администрируемым доходам;

выявление коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах;

эффективность системы внутреннего контроля за использованием бюджетных средств, государственного имущества;

полнота и эффективность принятия профилактических мероприятий главными распорядителями бюджетных средств.

3. Оценка коррупционных рисков

3.1. Планы и программы проведения органами финансового контроля контрольных мероприятий должны формироваться с учетом результатов проводимой ими оценки наличия коррупционных рисков при использовании бюджетных средств, государственного имущества.

При проведении контрольных мероприятий особое внимание необходимо уделять вопросам, связанным с наибольшими рисками коррупционных проявлений.

Пример оценки коррупционных рисков на этапе подготовки к проведению контрольного мероприятия представлен в Таблице.

Таблица

Оценка коррупционных рисков

Риски	Вероятность наступления негативного события (нарушения, недостатка)	Влияние негативного события на эффективность использования государственных (муниципальных) ресурсов
Завышение стартовых (закупочных) цен при размещении государственных заказов	Высокая	Сильное
Поставка товаров пониженной сортности, ненадлежащего качества. Прием выполненных работ (оказанных услуг) ненадлежащего качества	Высокая	Сильное
Заключение государственного контракта без соблюдения установленной процедуры	Высокая	Сильное

Аффилированность лиц, принимающих участие в размещении заказов для государственных нужд	Высокое	Сильное
Заключение государственного контракта с подрядной организацией, не имеющей специального разрешения на проведение определенного вида работ	Средняя	Среднее
Необоснованное завышение стоимости строительно-монтажных работ, строительных материалов, оказанных услуг, поставленных товаров	Средняя	Сильное
Необоснованное продление сроков поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг по государственным контрактам	Средняя	Сильное
Непредъявление претензий к подрядным организациям, нарушившим условия государственного контракта	Средняя	Сильное
Размещение государственных заказов по уже выполненным работам, оказанным услугам	Высокая	Сильное
Повторная оплата одних и тех же работ (услуг).	Высокая	Сильное
Оплата работ (услуг) и иных затрат, не предусмотренных государственным контрактом	Высокая	Сильное
Нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов	Высокая	Сильное
Неэффективное использование объектов недвижимости, находящихся в государственной собственности	Средняя	Сильное
Предоставление государственной собственности без проведения соответствующей процедуры,	Высокая	Сильное

Несвоевременный возврат средств, предоставленных из бюджета на возвратной основе	Среднее	Среднее
Наличие просроченной дебиторской задолженности, непринятие мер по ее погашению	Высокая	Среднее
Наличие факторов, препятствующих обеспечению добросовестной конкуренции в сфере государственных закупок (например, необоснованное установление требований к участникам размещения заказа)	Средняя	Сильное
Наличие коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, регламентирующих вопросы выделения и использования бюджетных средств	Средняя	Среднее
Отсутствие утвержденного порядка (установленных критериев) распределения средств государственной поддержки	Средняя	Среднее
Недостаточно эффективный предварительный и последующий контроль за бюджетными расходами	Средняя	Сильное
Недостаточная доступность информации о мерах государственной поддержки для потенциальных получателей	Средняя	Среднее

Перечень основных коррупционных рисков, подготовленный на начальном этапе, не является исчерпывающим и может быть расширен в ходе проведения контрольного мероприятия.



**ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**