



2017



Главное управление специальных
программ Президента Российской
Федерации

КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ

Коррупционные риски при размещении государственных закупок

Риск - это возможность возникновения неблагоприятной ситуации или неудачного исхода какой-либо деятельности.

Коррупционные риски - риски появления коррупционных явлений и/или возникновения коррупционных ситуаций.

Коррупциогенный фактор (риск) - явление или совокупность явлений, порождающие коррупционные правонарушения, или способствующие их распространению.

Индикатор коррупционных рисков - показатель наличия факторов, которые могут способствовать возникновению коррупционных рисков.

Виды коррупционных рисков

Получение взяток сотрудниками, принимающими решения о закупке

Подкуп лиц, принимающих решения о закупке товаров или услуг со стороны заказчика

Использование материальных ресурсов организации в целях личной выгоды или обогащения

Предоставление закрытой информации при разработке документации, (в которой указаны цены, несанкционированный доступ к информационной системе закупок) третьим лицам за денежное вознаграждение или его эквивалент



Конфликт интересов

Ситуация, при которой личная заинтересованность госслужащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами других лиц, способное привести к причинению вреда таким законным интересам.

○ Личностный

- Использование служебного положения для продвижения чьих-либо интересов;
- Использование конфиденциальной информации;
- Работа по совместительству;
- Использование ресурсов организации в личных интересах;
- Использование служебного положения для целей развития личного бизнеса;
- Деятельность после увольнения со службы (ухода на пенсию);
- Конфликты интересов, связанные с подарками и взяточничеством

○ Корпоративный

- Неэффективное и неэкономное расходование выделенных государством средств;
- Продвижение избранных поставщиков или их групп



01

ФОРМИРОВАНИЕ
ЗАКАЗА.
ПОДГОТОВКА
ДОКУМЕНТАЦИИ

ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ЗАКАЗА:

- * Решение принимается не на основании реальных потребностей
- * Формирование и обоснование потребностей под "свой" интерес
- * Неправомерный выбор методов определения начальной максимальной цены
- * Потребности определены таким образом, что допускают поставку низкого качества
- * Завышение начальной цены, чтобы покрыть "откат"

ПРИ ПОДГОТОВКЕ ДОКУМЕНТАЦИИ:

СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ:

- * Несоответствие технического задания с предметом контракта, подмена предмета контракта
- * Объединение в одно размещение заказа разных предметов и объектов закупки
- * Отсутствие в документации необходимых сведений и проектов контрактов

ИНФОРМАЦИОННЫЕ:

- * Размещение не полного комплекта документов
- * Отсутствие в документации необходимых сведений

02

РАЗМЕЩЕНИЕ ЗАКАЗА:
ОТ ИЗВЕЩЕНИЯ
ДО ПРОТОКОЛА.
ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

ПРИ ПОДАЧЕ И ПРИЕМЕ ЗАЯВОК

- * Прямые контакты и переговоры с поставщиком
- * Предоставление неполной информации о закупке, несвоевременное предоставление разъяснений на документацию о закупке, на основании запросов от участников
- * Манипуляции с предложениями поставщиков, включая принятие заявок от опоздавших участников при проведении открытого конкурса (запроса котировок)

02

РАЗМЕЩЕНИЕ ЗАКАЗА: ОТ ИЗВЕЩЕНИЯ ДО ПРОТОКОЛА. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

* Поставщики вступают в картельный сговор, чтобы повлиять на цену или делят рынок искусственным проигрышем или неподачей предложений

* Несоответствие технического задания и смет имеющимся финансовым ресурсам

* "Заточенность" технического задания под конкретного поставщика

* Критерии отбора поставщика, условия контракта неприемлемы для большей части поставщиков данного объекта закупки

* Включение дополнительных "непредусмотренных" законодательством требований к участникам (завышены требования к участникам)

* Размытость (неясность, неконкретность) условий определения поставщика, условий исполнения контракта, условий приемки объекта закупки, гарантийных условий

ПРИ ВСКРЫТИИ КОНВЕРТОВ

* Оглашение неполной или неверной информации о предложениях участников

* Нарушение конфиденциальности

* Соккрытие информации о наличии или отсутствии необходимых документов

* Оглашение несуществующей информации о закупке

* Подлог, добавление, изъятие, непринятие заявок на участие в конкурсе

ПРИ РАССМОТРЕНИИ ЗАЯВОК

* Необоснованная дискриминация в отношении поставщиков разместивших заявки

* Необоснованные преференции определенному участнику

02

РАЗМЕЩЕНИЕ ЗАКАЗА:
ОТ ИЗВЕЩЕНИЯ
ДО ПРОТОКОЛА.
ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

* Разное отношение к участникам размещения заказов (по одинаковым (схожим) условиям - предложении поставщиков: одни из них допускаются, другие - нет)

* Использование необъявленных и/или недопустимых условий допуска к размещению заказа

ПРИ ВЫБОРЕ ПОБЕДИТЕЛЯ

* Необоснованная дискриминация в отношении участников при оценке и сопоставлении заявок

* Необоснованные преференции участников при оценке и сопоставлении заявок

* Необъективные критерии оценки

* Использование недопустимых критериев отбора поставщиков

* Разное отношение к разным участникам размещения заказа (по одинаковым (схожим) условиям предложений поставщиков - за одно и то же определяется разный рейтинг заявок)

* Оценка предложений субъективна или дает возможность для манипуляций и предвзятой оценки

* Не четкие критерии оценки в документации

ПРИ ЗАКЛЮЧЕНИИ КОНТРАКТА:

* Необоснованные изменения условий контракта

* Запрос недопустимых или необъявленных документов и сведений при заключении контракта

* Затягивание (ускорение) заключения контракта

* Необоснованный отказ от заключения контракта

03

ИСПОЛНЕНИЕ КОНТРАКТОВ

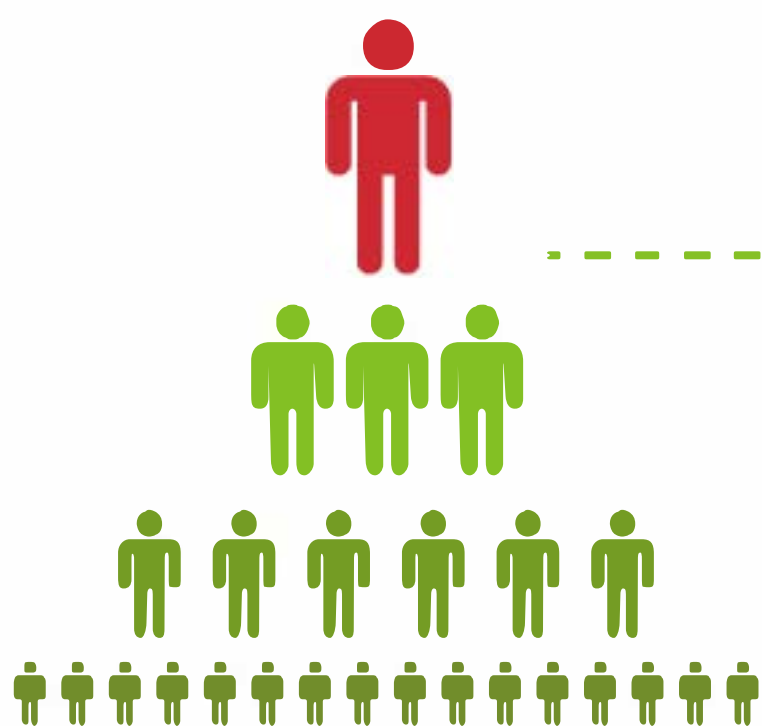
- * Необоснованно жесткое администрирование исполнения контракта вплоть до вмешательства в хозяйственную деятельность поставщика
- * Затягивание предоставления информации, необходимых материалов для исполнения заказа со стороны заказчика
- * Обременение контракта дополнительными необъявленными условиями
- * Дополнительные соглашения о пересмотре цен, в сторону увеличения, пересмотре объемов
- * Необоснованное затягивание (ускорение) приемки и оплаты по контракту
- * Отсутствие контроля за исполнением гарантийных обязательств
- * Необоснованные претензии по объемам и срокам гарантий
- * Изменение заказчиком условий гарантийного обслуживания
- * Игнорирование гарантийного периода
- * Подписание актов выполненных работ и приемки товаров до фактического исполнения контракта
- * Необоснованно жесткие (мягкие) или необъявленные условия приемки продукции по контракту

СТЕПЕНЬ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ ПРИ РАЗЛИЧНЫХ СПОСОБАХ РАЗМЕЩЕНИЯ ЗАКАЗА



ИНДИКАТОРЫ КОРРУПЦИИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК

Сигнальные индикаторы



Неоднократные победы конкретной фирмы или аффилированных фирм в закупках одного и того же заказчика в течение длительного времени

Выполнение для заказчика разнопрофильных работ одной и той же организацией в течение длительного периода времени

Отсутствие штрафных или иных гражданско-правовых санкций в заключаемых контрактах и (или) неприменение их в случаях нарушения договорных обязательств поставщиком

Значительные корректировки условий на этапе исполнения контракта

Социально-нейтральные индикаторы

Частые и длительные частные переговоры с потенциальными поставщиками

Необоснованное резкое изменение материального благосостояния ответственных должностных лиц

Отказ от очередного отпуска, присутствие на работе при болезнях в период проведения крупных закупок

Неожиданный интерес к работе сотрудников или подразделения, не входящих в непосредственную компетенцию должностного лица, отвечающего за процедуру определения поставщика (вмешательство в работу других)

Неожиданная смена точки зрения на рассматриваемые вопросы

Необъяснимо дорогостоящий досуг



ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ



Контрольно-репрессивные факторы

- Доля должностных лиц, которые не привлекались к проверочно-ревизионным процедурам
- Процент нарушений, связанных с закупками



Регламентные факторы

- Степень правовой поддержки закупочных процедур
- Степень обеспеченности должностных лиц внутренними регламентами проведения закупок
- Доля квалифицированных специалистов для проведения закупки



Технические факторы

- Степень применения автоматизированных и унифицированных процессов в закупочной деятельности
- Количество принимаемых решений не в пользу открытых конкурентных процедур



Социально-психологические факторы

- Предрасположенность к правонарушениям на бытовом уровне
- Финансовая демотивация и поиск альтернативных доходов
- Отсутствие мотивации на долгосрочное пребывание в организации в качестве работника (служащего)
- Отсутствие четко выраженного негативного отношения к коррупции

УЩЕРБ ОТ КОРРУПЦИОННЫХ ДЕЙСТВИЙ



ВОЗМОЖНЫЕ КОРРУПЦИОННЫЕ СХЕМЫ



○ Укрупнение заказа

Чем больше сумма размещаемого государственного контракта, тем меньше потенциальных исполнителей могут участвовать в конкурсе. Законодательством установлено обеспечение заявки на участие в аукционе, размер которого составляет от 0,5 до 5% от объявленной цены контракта, а, следовательно, потенциальный поставщик для участия в конкурсе, цена контракта по которому составляет, например, 100 млн. руб., обязан предоставить обеспечение заявки в сумме 5 млн. руб., что могут позволить себе только крупные организации.



○ Невыполнимые сроки

Эта схема применяется в том случае, когда госзаказ предназначен конкретному лицу, которое уже выполнило его полностью или частично, другие участники не способны выполнить условия контракта в установленный срок. Даже если кому-либо из участников удастся выиграть конкурс, они вынуждены будут обратиться к тому лицу, которое предполагалось в качестве исполнителя при размещении контракта. Доказать недобросовестность государственного заказчика в этом случае значительно проще.



○ Детализация требований

В этом случае в техническое задание включаются детализированные требования к исполнителю, что соответствовать им может только конкретная организация. Например, государственный заказчик указывает точные требования к количеству штатных работников, их опыту работы и образованию, включая точные сроки прохождения повышения квалификации в определенном месте, наличие патентов и научных разработок по конкретной проблематике и т.д.

В данном случае недобросовестность государственного заказчика доказать практически невозможно, поскольку чрезмерная детализация условий может быть обоснована заинтересованностью государственного заказчика в качественном выполнении заказа, а, по большому счету, стремлению к повышению эффективности бюджетных расходов.

ВОЗМОЖНЫЕ КОРРУПЦИОННЫЕ СХЕМЫ



○ Нарушение классификации закупок

Ранее широкое распространение получило применение при осуществлении закупки неоднозначная фраза: "Покупка товара", которой маскировались наиболее выгодные контракты. В настоящее время во избежание упрека в небрежности или непрозрачности закупок применяются иные способы. Например, государственный заказ "на поставку бытовой техники" при более подробном рассмотрении может оказаться заказом услуг на поставку офисной техники. В это случае потенциальный участник конкурса, может не заметить рекомендацию заказчика "бытовой техники", если не будет оповещен заинтересованным лицом.



○ Некорректное написание объявления

Использование в объявлении искаженных, измененных и подменных слов и букв, а также применение дополнительных символов. Так если, например, при написании слова, будут использованы буквы имеющие латинские аналоги, то при поиске на официальном сайте госзакупок найти такое объявление становится весьма проблематичным. Такая же ситуация возникает, если проставить лишние пробелы, тире или нижние подчеркивания. В таком случае реализации коррупционного сговора, непосредственным участником которого являются должностные лица государственного заказчика, применяются коррупционные схемы с участием иных лиц.



○ Рейдерство конкурсов

После признания победы участника конкурса ситуация может развиваться следующим образом:

1. Если конкурсной документацией предусмотрен аванс, то победитель получает его, без намерения исполнить контракт. Возврат аванса в таком случае происходит по судебному решению. Вполне вероятно организация может оказаться "фирмой-однодневкой" либо объявит себя банкротом.
2. Если аванс не предусмотрен, то выполнение госконтракта, естественно, не безвозмездно, предлагается третьим лицам, например, иным участникам конкурса (аукциона).

ВОЗМОЖНЫЕ КОРРУПЦИОННЫЕ СХЕМЫ

○ Участие третьих лиц в госзаказе



Когда организацией, имеющей, по утверждению ее представителей доверительные отношения с представителями государственного заказчика, предлагается платная услуга по победе в конкурсе (аукционе) с последующим его исполнением заинтересованным лицом. Поскольку победителем официально признавалась организация, оказывающая услугу, ситуация разрешалась неоднозначно: если цена контракта оказывалась невысокой, то исполнителем становилась организация, в интересах которой и действовал победитель конкурса; если же контракт доставался победителю по цене, лучшей чем ожидалось, то контракт передавался другим исполнителям. Возврат вознаграждения, ни в одном из случаев не предусматривался.

○ Ценовой сговор

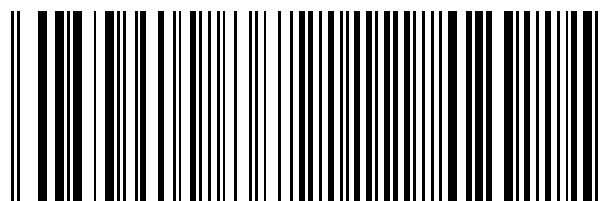


В этом случае потенциальные поставщики (в некоторых случаях - с участием представителя государственного заказчика) договариваются о цене, по которой они должны "отойти" от этого госзаказа и о размере "откупных", предоставляемых победителем. Следует впрочем отметить, что при проведении электронных аукционов такого рода сговор организовать гораздо сложнее. Поскольку созданные для реализации подобной схемы веб-сервисы в настоящее время не эффективны, поскольку при применении электронных торгов реализация анализируемой схемы затруднительна. Указываемые способы трудно доказуемы.





ГУСП 2017



Тоchia 01.08.2017