Оценка коррупционных рисков при проведении закупок товаров, работ, услуг в Администрации муниципального образования

«Красногорский район»

Цель -анализ закупочных процедур, проводимых в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ для целей минимизации уровня коррупции в данной сфере. Предупреждение коррупции является эффективной мерой по недопущению совершения муниципальными служащими коррупционных правонарушений. Оценка коррупционных рисков позволяет разработать и реализовать превентивные мероприятия для минимизации возможности реализации коррупционных рисков и минимизации возможного вреда от их реализации.

 Для предупреждения коррупции требуется понимать процесс осуществления закупок, коррупционных рисков и коррупционных схем, которые присущи данному процессу. Только тогда появляется возможность принять адекватные меры для предупреждения коррупции.

По результатам оценки коррупционных рисков при проведении закупок необходимо:

- выявить коррупционные риски на всех этапах закупочной деятельности;

- разработать карту коррупционных рисков при осуществлении закупок и мер по их реализации;

- формирование индикаторов коррупции при осуществлении закупок.

Закупками товаров, работ, услуг для Администрации муниципального образования «Красногорский район» занимаются два специалиста отдела планово-экономической работы.

Ведущий специалист-эксперт является контрактным управляющим по закупкам. Ее обязанностями являются разработка и размещение плана-графика, подготовка и внесение в него изменений, размещение в ЕИС, обоснование цены контракта, определение способа закупки, контроль соблюдения ограничений по закупкам (по суммам прямых закупок не более 2 млн. руб. или 5% СГОЗ, по размещению закупок для СМП не менее 15% от конкурентных закупок, по закупкам у организаций инвалидов или УИС по Перечню в виде повышения предлагаемой цены на 15%, но не выше НМЦК), подготовка и размещение в ЕИС отчета по закупкам для СМП до 1.04 каждого года, соблюдение национального режима при включении закупки в план-график, организация при необходимости консультаций с поставщиками перед проведением закупки, претензионная работа, работа в модуле «Малые закупки Удмуртской Республики» по проведению торгов на малые закупки при сумме свыше 5 тыс. руб. , по заключению контрактов по офертам согласно приказа Минфина УР № 8н. Уведомление контрольного органа по закупкам о проведении закупки по ЧС, по закупке у государственных органов, при заключении контракта при единственной заявке по итогам открытого конкурса, аукциона при превышении предельной цены.

Ведущий специалист-эксперт готовит заявки на проведение конкурентных закупок, включая подготовку проекта контракта, в т. ч. по типовому контракту, соблюдение национального режима, соблюдение ограничений для УИС, организаций инвалидов, СМП и направляет данные заявки ГАУ УР «РЦЗ УР» для проведения ими процедуры закупок. Подготовка разъяснений по закупке при поступлении запроса от участников закупки, размещение в ЕИС проекта контракта после оформления и размещения в ЕИС специалистами РЦЗ итогового протокола проведения закупки, рассмотрение протокола разногласий на проект контракта и подготовка доработанного проекта контракта, проверка наличия обеспечения исполнения контракта при его установлении при сумме контракта более 3 млн. рублей, включая применение антидемпинговых мер и согласование подписания контракта ЭЦП с Главой МО. Размещение информации о заключении муниципального контракта, внесении в него изменений, об исполнении или расторжении контракта в Реестр контрактов. Подготовка проекта соглашения о внесении изменений в контракт. Подготовка протокола о признании победителя закупки уклонившемся от подписания контракта и подготовка информации в УФАС для включения его в Реестр недобросовестных поставщиков. Подготовка информации для контрольных органов по их запросам.

Наряду с данными специалистами при проведении закупок задействуются другие подразделения и службы:

Техническое задание на закупку готовится подразделением, у которого возникла потребность в данной закупке. При исполнении контракта отдел строительства и ЖКХ должен проверять наличие и ведение документации на объекте строительства, качество проводимых работ, согласовывает подписание акта выполненных работ на объекте. Отдел бухгалтерского учета предоставляет коды бюджетной классификации закупки, принимает денежное обеспечение исполнения контракта на специальный счет и осуществляет возврат обеспечения исполнения контракта поставщику (подрядчику, исполнителю), оплачивает исполненные обязательства по контракту.

Процесс проведения электронного аукциона и ответственные за этапы закупки

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Подготовка заявки на закупку | Извещение об аукционе |  |  |
| **заказчик** | РЦЗ УР |  |  |
|  |  |  |  |  |
| Прием заявок на аукцион | Рассмотрение первых частей заявок | Проведение аукциона | Размещение протокола аукциона | Рассмотрение вторых частей заявок |
| Оператор ТП | Комиссия РЦЗ | Оператор ТП | Комиссия РЦЗ | Комиссия РЦЗ |
|  |  |  |  |  |
| Размещение протокола подведения итогов аукциона | Размещение проекта контракта | Предоставление обеспечения исполнения контракта и подписание контракта, или: |  |  |
| Комиссия РЦЗ | **Заказчик** | Участник закупки |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
|  |  | Направление протокола разногласий | Размещение доработанного проекта контракта | Проверка обеспечения исполнения контракта и подписание контракта |
|  |  | Участник закупки | **заказчик** | **заказчик** |
|  |  |  |  |  |
| Дача разъяснений на запросы участников закупки |  |  |  |
| **заказчик** |  |  |  |

На примере процесса проведения электронного аукциона видим, что заказчик участвует в процессе проведения закупки при подаче заявки на закупку, при заключении контракта и при даче разъяснений на запросы участников закупки. После заключения контракта сведения о нем заносятся в Реестр контрактов и в определенных случаях уведомляется контрольный орган. Заказчик также взаимодействует с поставщиком при исполнении контракта (предоставление площадки, где будут выполняться работы, графика поставки товара и проч.), взаимодействует, когда подписывает акты выполненных работ (накладные на поставку товаров). Если в процессе исполнения контракта появилась потребность в дополнительных работах или товаре до 10%, сроки при выполнении строительных работ, капремонта или реконструкции были нарушены по вине подрядчика или ввиду выявления потребности в изменении ПСД, тогда решается вопрос о внесении изменений в контракт по сумме контракта или по срокам исполнения контракта.

Заказчик никак не может повлиять на выбор победителя торгов или запроса котировок. Но он может проводить действия, чтобы приблизить шансы победы "своего" участника. Признаками, характеризующими коррупционное поведение муниципального служащего могут служить:

-создание преимущественных условий физическим лицам, индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам;

-завышение требований при описании предмета закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд;

-ограничение количества участников закупки товаров, работ, услуг, в том числе дробление или укрупнение закупки;

-нарушение требований нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы закупочной деятельности;

-искажение, сокрытие или представление заведомо ложных сведений в служебных учетных и отчетных документах, являющихся существенным элементом служебной деятельности;

-бездействие в случаях, требующих принятия решений в соответствии со служебными обязанностями;

-нарушения при исполнении муниципального контракта.

В результате реализации коррупционных рисков заказчик может получать взятки или откаты (возврат исполнителем части средств из оплаты по контракту в качестве благодарности). Откаты далеко не всегда используются для обогащения должностных лиц заказчика. Денежные средства в виде спонсорской помощи или неофициально полученные используются для оплаты работ, приобретения товаров, на подарки сотрудникам к 8 марта, юбилеям и т.д. Часто мотивом привлечения «своего» поставщика (подрядчика) является желание получить проверенного поставщика, который поставит качественный товар или качественно выполнит работу. Контрактная же система нацелена на конкуренцию и каждый раз поставщик не знает, кто будет исполнителем, будет ли он надежным, будет ли своевременно освоено выделенное финансирование, поскольку в случае невыполнения денежные средства отзываются и заказчик лишается и денег и объекта. То есть какой-то личной корысти может не быть, а коррупционное нарушение все равно есть. Это, естественно, незаконно вне зависимости от мотивов и целей.

Анализ коррупционных рисков:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Виды коррупционных рисков при закупках | Состав и способ совершаемых коррупционных правонарушений | Значимость коррупционного риска |
| Создание преимущественных условий | Доведение информации о закупке до объявления закупки; | Низкая степень |
| Установление малого срока исполнения контракта (своя компания уже делает работу или получила информацию и готовит заранее материалы); | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Информирование о наличии конкурентов при проведении закупки; | Низкая степень |
| Обещание при снижении цены компенсировать потерю дополнительным прямым договором, соглашением; | Низкая степень |
| Завышение требований при описании предмета закупки | Установление требований, не прописанных в ГОСТах, ТУ без обоснования; | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Смешение в техническом задании кириллицы и латиницы для затруднения прочтения потенциальным поставщиком требований заказчика | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Ограничение количества участников закупки | Объединение нескольких не связанных предметов в один лот; | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Установление очень крупной суммы закупки (содержание всех дорог вместо дорог по населенным пунктам); | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Выбор способа закупки у единственного поставщика путем дробления закупки на несколько частей; | Низкая степень |
| Описание предмета закупки под конкретного производителя. | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Нарушение требований нормативных правовых актов | Неправильный выбор способа закупки; | Низкая степень |
| Осуществление закупки, не предусмотренной планом-графиком; | Очень редкая |
| Несоблюдение требований к определению начальной цены контракта; | Очень редкая |
| Заключение контракта при отсутствии обеспечения исполнения контракта при установлении такого требования; | Очень редкая |
| Несвоевременный ответ на запрос разъяснений условий контракта, предоставление разъяснений, меняющих суть закупки; | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Нарушение доли размещения закупок у СМП;  | Низкая степень |
| Непредставление ежегодного отчета по закупкам у СМП; | Низкая степень |
| Не представление преимуществ для организаций инвалидов, уголовно-исполнительной системы в отношении цены контракта; | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Неприменение национального режима при осуществлении закупки; | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Не соблюдение ограничений при закупках у единственного поставщика, путем проведения запроса котировок; | Низкая степень |
| Не соблюдение требований по нормированию закупок в отношении предельных цен, излишних потребительских свойств товаров; | Низкая степень |
| Не включение обязательных требований при подготовке проекта контракта, неприменение типового контракта; | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Запрос лицензий, свидетельства о членстве в СРО, если данный вид работ это не предусматривает; | Проверяется РЦЗ, очень редкая |
| Нарушение сроков оплаты исполненного контракта; | Средняя степень |
| Непредставление сведений о нарушителе в УФАС для включения в Реестр недобросовестных поставщиков | Очень редкая |
| Заключение контракта с нарушением сроков  | Очень редкая |
| Заключение контракта, не соответствующего документации о закупке | Очень редкая |
| не включение информации в реестр контрактов, нарушение сроков | Очень редкая |
| прием товара, не соответствующего условиям контракта | Очень редкая |
| Искажение, сокрытие или представление заведомо ложных сведений в служебных учетных и отчетных документах | Отсутствие в документах учета фактических характеристик товара, объема и вида выполненных работ | Очень редкая |
| Бездействие в случаях, требующих принятия решений | Не применение мер ответственности в отношении поставщиков, нарушающих условия контракта; | Очень редкая |
| Нарушения при исполнении муниципального контракта | Необоснованные требования к поставщику (подрядчику, исполнителю), не предусмотренные контрактом | Низкая  |
| Необоснованно жесткие(претензии) или мягкие(использование не соответствующих материалов и технологий) условия приемки результатов исполнения контакта | низкая |
| Необоснованное заключение дополнительного соглашения с увеличением срока исполнения или суммы контракта | Средняя\* (имеется нарушение при проверке прокуратурой) |
| Оплата невыполненной работы | низкая |
| Отсутствие контроля за исполнением гарантийных обязательств | низкая |

Действия признаются коррупционными в случае соответствия следующим признакам:

Они совершаются специальными субъектами (обычно муниципальными служащими).

Они предполагают использование служебного положения и полномочий должностного лица.

Они имеют целью получение выгоды должностным лицом. Они нарушают законные государственные и муниципальные интересы.

Они умышленны.

Карта коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Краткое наименование коррупционного риска | Описание возможной коррупционной схемы | Наименование должностей служащих, которые могут участвовать в реализации коррупционной схемы | Меры по минимизации коррупционных рисков |
| Реализуемые  | Предлагаемые |
|  | Создание преимущественных условий | Передача данных фирме об имеющихся заявках, чтобы фирма могла принять решение, нужно ли снизить цену (при запросе котировок) для получения личной выгоды от этой фирмы | Специалисты по закупкам, специалисты, которые инициируют закупку | Мониторинг изменений законодательства о закупках; Повышение квалификации сотрудников; Усиление внутреннего контроля за соблюдением требований в сфере закупок; Выявление и пресечение конфликта интересов; Мониторинг требований антимонопольного законодательства | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
| Обещание при снижении цены компенсировать потерю дополнительным прямым договором или заключить допсоглашение в пределах 10% | Главные должностные лица | Усиление внутреннего контроля за соблюдением требований в сфере закупок | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
|  | Завышение требований при описании предмета закупки | Умышленная детализация при описании закупки  | Специалисты, готовящие техническое задание | Повышение квалификации сотрудников; Усиление внутреннего контроля за соблюдением требований в сфере закупок; | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
| Умышленная детализация требований к подрядчику (конкретное количество специалистов, конкретное образование, опыт работы и др.) | Специалисты, готовящие техническое задание |  | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
|  | Ограничение количества участников закупки | Укрупнение заказа, чтобы объем был доступен только отдельным участникам с целью получения выгоды от такой фирмы | Главные должностные лица |  | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
|  |  | Закупка нескольких не связанных предметов, что ограничивает круг претендентов, чтобы победила нужная фирма | Специалисты, готовящие техническое задание |  | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
|  | Нарушение требований нормативных правовых актов | Непредставление сведений о нарушителе в УФАС  | Специалист по закупкам | Усиление внутреннего контроля за соблюдением требований в сфере закупок | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
|  | Искажение, сокрытие или представление заведомо ложных сведений в служебных учетных и отчетных документах | Представление недостоверной информации в реестр контрактов (о применении санкций) | Специалист по закупкам | Усиление внутреннего контроля за соблюдением требований в сфере закупок | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
|  | Бездействия в случаях, требующих принятия решений | Необоснованный отказ от исковых требований в целях получения выгоды от другой стороны | Контрактный управляющий | Усиление внутреннего контроля за соблюдением требований в сфере закупок | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
|  | Нарушения при исполнении муниципального контракта | Подписание акта о выполнении контракта при невыполненной работе с целью получения выгоды | Должностные лица, подписывающие (согласовывающие) документы о приемке товаров, работ, услуг | Мониторинг изменений законодательства о закупках; Повышение квалификации сотрудников; Усиление внутреннего контроля за соблюдением требований в сфере закупок; Мониторинг требований антимонопольного законодательства | Уведомление работодателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения |
|  |  | прием товара, не соответствующего условиям контракта | Должностные лица, подписывающие (согласовывающие) документы о приемке товаров, работ, услуг |
|  |  | Сокрытие информации о выявленных нарушениях по контракту для получения личной выгоды | Должностные лица, подписывающие (согласовывающие) документы о приемке товаров, работ, услуг |
| Нарушение установленных сроков приемки товаров, работ, услуг с целью получения выгоды | Должностные лица, подписывающие (согласовывающие) документы о приемке товаров, работ, услуг |
|  |  |  |  |  |  |

**Индикаторы коррупции**

Индикаторы коррупции позволяют судить о высокой степени коррупционного риска. Однако даже наличие нескольких индикаторов коррупции не позволяют однозначно говорить о коррупционном правонарушении, закупка может быть законной, честной.

Возможные индикаторы коррупции:

-незначительное количество участников закупки;

-значительная доля закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);

-в качестве поставщика выступает один и тот же субъект предпринимательской деятельности;

-участниками закупки являются лица, которые объективно не могут исполнить потенциальный контракт (отсутствие необходимого оборудования, отсутствие специалистов и работников, отсутствие главного бухгалтера, недавняя регистрация организации, нулевые отчеты о хозяйственной деятельности);

-участники закупки «неожиданно» отзывают свои заявки;

-неприменение штрафных санкций в случае нарушения условий контракта поставщиком;

-значительная корректировка условий при исполнении контракта;

- необоснованное резкое изменение материального благосостояния должностного лица, близких родственников;

- необъяснимо дорогостоящий отдых должностного лица или его родственников.

**Ранжирование коррупционных рисков** осуществлялось исходя из вероятности реализации и потенциального вреда от реализации такого риска. Критерии ранжирования рисков осуществляются с учетом ранее имевшихся правонарушений по данному риску, возможного экономического ущерба при реализации риска, с учетом централизации проведения закупок Республиканским центром закупок Удмуртской Республики, которым проверяются все поступающие заявки на проведение закупок и при наличии в заявке неправильных положений заявка возвращается на доработку. Также при проведении конкурентных закупок в ЕИС имеются подсказки, которые позволяют избежать возможных ошибок.

Значимость коррупционного риска определяется сочетанием критериев вероятности наступления и потенциального вреда от реализации риска.

Градация значимости коррупционных рисков:

|  |  |
| --- | --- |
| Степень выраженности | Описание |
| Тяжелая | Событие происходит очень часто, что подтверждается аналитическими данными, реализация коррупционного риска приведет к существенным потерям, в том числе к нарушению закупочной процедуры |
| Значительная | Событие происходит часто, реализация риска приведет к значительным потерям и нарушению закупочной процедуры |
| Средняя  | Событие происходит редко, может привести к ощутимым потерям и нарушению закупочной процедуры |
| Низкая  | Наступление события не ожидается, хотя в целом оно возможно. Существенного нарушения закупочной процедуры нет. |
| Очень редкая | Крайне маловероятно, лишь при неблагоприятных обстоятельствах, потенциальный вред незначителен. |

Ранжирование коррупционных рисков может измениться при изменении обстоятельств осуществления закупочной деятельности (изменений в законодательстве по закупкам), при выявлении новых коррупционных рисков, при реализации мер по минимизации коррупционных рисков.

**Меры по минимизации коррупционных рисков:**

План мер, направленных на минимизацию коррупционных рисков, возникающих при осуществлении закупок

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Наименование меры по минимизации коррупционных рисков | Краткое наименование минимизируемого коррупционного риска  | Срок реализации | Ответственный за реализацию служащий | Планируемый результат |
| 1 | Ознакомление работников под подпись с нормативными документами, регламентирующими вопросы предупреждения и противодействия коррупции | Все риски | Ежегодно в начале года | Отдел правовой, организационной и кадровой работы | Снижение коррупционных рисков при проведении закупок |
| 2 | Проведение обучающих мероприятий по вопросам профилактики и противодействия коррупции в сфере закупок | Все риски | Ежегодно по плану | Отдел правовой, организационной и кадровой работы | Проведение закупок без нарушений |
| 3 | Проведение контрольных мероприятий, направленных на выявление коррупционных правонарушений работниками в сфере закупок | Все риски | По плану проведения контрольных мероприятий | Контролеры – ревизоры Управления финансов | Проведение закупок без нарушений |
| 4 | Уведомление работниками работодателя о случаях склонения их к совершению коррупционных нарушений | Ограничение количества участников, нарушение НПА | При наступлении коррупционного риска | Специалисты по закупкам | Проведение закупки без нарушений, развитие конкуренции |
| 5 | Информирование работниками работодателя о возникновении конфликта интересов | Нарушение НПА | При возникновении конфликта интересов | Специалисты по закупкам | Проведение закупки без нарушений, развитие конкуренции |
| 6 | Предоставление сведений о доходах и имуществе на работника и членов семьи | Нарушение требований НПА | Ежегодно до 30.04 | Специалисты по закупкам | Прозрачность полученных доходов |
| 7 | Повышение квалификации работников в сфере закупок | Все риски | Не реже 1 раз в три года | Специалисты по закупкам | Проведение закупки без нарушений |
| 8 | Мониторинг изменений действующего законодательства о закупках | Нарушение требований НПА; завышение требований | При изменении законодательства РФ по закупкам | Специалисты по закупкам | Проведение закупки без нарушений |
| 9 | Мониторинг требований антимонопольного законодательства | Создание преимущественных условий; Завышение требований; Ограничение количества участников | Не реже 2 раз в год | Специалисты по закупкам | Проведение закупки без нарушений |

Начальник отдела планово-

экономической работы Е.И. Сухих