

Тема лекции:
Виды злоупотреблений на торгах:
признаки и способы выявления.
Информационная система
«Независимый регистратор», как
средство противодействия
мошенничеству при проведении торгов

Лектор: Гаялиев Роберт Ринатович,

Генеральный директор

ООО «Региональное агентство закупок»

Сайт: <http://rostorg.info/>

Сообщество в контакте: <https://vk.com/ooraz>

Федеральный закон №273-ФЗ «О противодействии коррупции»

Уголовный кодекс Российской Федерации

- Главы о преступлениях против государственной власти и о преступлениях против интересов службы в коммерческих и иных организациях

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

- Статья 19.28. Незаконное вознаграждение от имени юридического лица
- Статья 14.32. Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности

Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

- Запреты на антиконкурентные соглашения (отдельно закреплён запрет на антиконкурентные соглашения с органами власти)

223-ФЗ не регулирует отношения, связанные с: осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации и перечень которых определен правовыми актами, предусмотренными частью 1 статьи 2 настоящего Федерального закона и регламентирующими правила закупок. В таких правовых актах указывается обоснование включения в указанный перечень каждого юридического лица в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации;

Картели - причина коррупционных правонарушений и угроза национальной безопасности



Свыше 80% картелей – сговоры на торгах

В год для проведения государственных закупок выделяется свыше 30 трлн рублей

Во многих случаях картель на торгах невозможен без «покровительства» органов власти (в этом случае ему сопутствуют коррупционные правонарушения)

Картели проникли в стратегические отрасли: закупку для оборонных нужд, обеспечение населения медикаментами и продуктами питания, добыча водных биологических ресурсов

Иные коррупционные схемы:

- искусственное создание оснований для проведения госзакупки на неконкурентной основе
- недобросовестное использование различий между различными формами проведения торгов

Виды злоупотреблений заказчика и поставщика на торгах

- Формирование технического задания под нужного участника.
- Формирование условий договора под нужного участника.
- Дискриминирующие условия в документации о закупке/извещении о закупке.
- Подмена документов нужного участника при проведении закупки в бумажном виде.
- Сговор двух участников с целью поддержания нужной цены.
- Участие нескольких сговорившихся юридических лиц по различным схемам.
- Фальсификация документов об исполнении (обязательства не исполнены, деньги уплачены).

Формирование технического задания под нужного участника

**- Изготовление визуально сложного описания
закупаемых товаров или товаров, требуемых для
выполнения работ, оказания услуг.**

Для этого используются многочисленные слова, вкладывающий в описание неопределённое значение: «должен», «может», «допускается», «не менее», «не более» и т.д.

В таких случаях даже не самый опытный глаз может распознать нежелание заказчика видеть на торгах «посторонних» участников, поскольку очевидно, что корректно сделать заявку в таких случаях крайне трудно.

В государственных и иных публичных торгах это зачастую приводит к массовым отклонениям участников, недостаточно чётко оформившим свои заявки. В контрольных органах сложность инструкции доказывается достаточно просто.

Решение Центрального аппарата Федеральной антимонопольной службы от 19 октября 2016 г. по делу №К-1693/16, Решение Комиссии УФАС по Республике Марий Эл от 27.04.2017 года №02-06/332 по делу №02-06/80-17.

Случай, при котором жалоба на положения документации может быть подана после окончания срока подачи заявок.

Комиссия Центрального аппарата Федеральной антимонопольной службы рассмотрела жалобу на закупку Министерства экономического развития РФ. При оценке доводов жалобы Заявителя на отказ в допуске к участию в аукционе в электронной форме Комиссия также рассмотрела по существу доводы Заявителя в отношении Инструкции по заполнению заявки.

Комиссия установила, что Инструкция по заполнению заявок ввела участников закупки в заблуждение и признала Заказчика нарушившим. По данному делу Комиссией была установлена взаимосвязь некорректно составленной инструкции и обжалуемых действий закупочной комиссии Заказчика.

Формирование условий договора под нужного участника

- Установление в договоре требований и формулировок разной степени дискриминационности.

Примеры:

- Срок оплаты составляет 180 дней со дня приёмки товара (может быть истолковано, как желание отсечь не своих участников, а своему оплатить сразу после приёмки).

- При закупке простого оборудования на поставщика налагаются обязанности по инструктажу и обучению персонала (требование не связано с объектом закупки).

- Очень короткий срок поставки в случае, если такой срок не является жизненно необходимым (например, бумага должна быть поставлена в течение 2 дней со дня заключения договора).

- В договор включаются обязательства поставщика, которые не вызваны спецификой закупки, например, отремонтировать помещение, а следом оборудовать его бытовой техникой.

Дискриминирующие условия в документации о закупке/извещении о закупке

- Условия, устанавливаемые в извещении/документации, искусственно и неоправданно сужающие число потенциальных участников.

Примеры:

- Излишне короткий срок подачи заявок/произвольное сокращение такого срока.

- Излишние требования к объему заявки, запрос лишних документов или документов, для изготовления которых требуется немало времени.

- Излишне высокий размер обеспечения заявки/обеспечения исполнения договора.

- Чрезмерная сложность формы заявки, изобилие приложений, немалое количество данных, которые должен заполнить участник.

- Право на заключение договора (устанавливается в документации и в Положении).

- Наличие требований, носящих оценочный характер и неисчислимый характер.

Установление дискриминирующих критериев оценки

Сговор двух участников с целью поддержания нужной цены

Имитация конкурентной борьбы (или классический «картельный сговор»).

Нижеизложенные признаки картельного сговора участников торгов прямо не упомянуты в законе, выявлены на практике:

- Снижение ценовых предложений в рамках проведения указанных аукционов и конкурсов было минимальным (не более 1%).
- Участники (например, нескольких) аукционов подавали только по одному ценовому предложению.
- Участники закупки подавали заявки и ценовые предложения с одного и того же IP-адреса.
- Совпадение адреса электронной почты.
- Подача заявок в один день.
- Совпадение свойств электронных файлов первых частей заявок.
- Подготовка и создание документов, поданных участниками сговора в качестве первой и второй части заявки, одним лицом.
- Значительное отличие среднего снижения по аналогичным аукционам, куда не подавали заявки участники сговора.
- Многолетние деловые отношения между участниками сговора.
- Подача заявок осуществляется лицом, являющимся сотрудником обоих участников сговора.

Участие нескольких сговорившихся лиц по различным схемам

Пример:

В торговой сессии участвует несколько лиц.

Лицо №1 предлагает достаточно высокую цену.

Следом лицо №2 сбрасывает цену сильно.

Следом за ним лицо №3 сбрасывает цену ещё сильнее.

Итог: лица №2 и №3 не собираются заключать договор и сделают всё, чтобы право на заключение договора перешло участнику №1.

Фальсификация документов об исполнении

Пример: в акте выполненных работ отражается факт выполнения восьми видов работ, однако, на практике выполнена только половина.

Итог: Договор качественно не исполнен, деньги освоены и, возможно, заказчик получил незаконное вознаграждение.

Сговоры на торгах

```
graph TD; A[Сговоры на торгах] --> B[между участниками торгов (конкурентами) - картели]; A --> C[между заказчиком (организатором) торгов и их участником]; A --> D[между заказчиком (организатором) торгов и их участниками - комплексные соглашения];
```

между участниками торгов (конкурентами) - картели

между заказчиком (организатором) торгов и их участником

между заказчиком (организатором) торгов и их участниками - комплексные соглашения

- ✓ Большинство торгов выигрывает одна и та же компания;
- ✓ Ряд компаний выигрывают торги по очереди;
- ✓ Минимальное число участников торгов;
- ✓ Участники торгов хорошо осведомлены о конкурентах и их предложениях;
- ✓ Минимальное снижение начальной цены;
- ✓ Неявка участников торгов на процедуру торгов;
- ✓ Присутствие на торгах участников, ни разу не заявивших своего предложения;
- ✓ Ограничение доступа к информации о предстоящих торгах;
- ✓ Отличие цен на торгах от рыночной цены.

При электронных торгах:

1.Сложнее сговариваться. Одним из основных требований к первым частям заявок, подаваемых на электронный аукцион, является их анонимность, то есть потенциальные участники сговора не должны знать друг о друге до начала аукциона, а значит, как правило, не могут вступить в картель и иные антиконкурентные соглашения.

2. Легче выявлять сговор. Информация о всех торгах размещена в едином формате, с универсальной системой поиска и анализа информации. **Каждое действие участника закупки оставляет свой электронный след в сети, который сложно скрыть.**



ОБЩАЯ И ЧАСТНАЯ ПРЕВЕНЦИЯ

(профилактические меры, направленные на предотвращение сговоров на торгах)

При наличии определенных индикаторов или комбинации индикаторов можно определить состояние конкуренции в целом секторе государственных закупок, а также на отдельных рынках поставок товаров и услуг, в частности можно установить риски или признаки сговора.

В случае одновременного обнаружения нескольких признаков антимонопольный орган может инициировать расследование.

Современные способы доказывания сговора на торгах (электронных):

использование единой инфраструктуры: один IP адрес, одна точка доступа в сеть (интернет), один e-mail, контактный номер телефона, место фактического расположения;

свойства электронного файла (время и место создания, автор), уникальные электронные шрифты, количество электронных знаков и тд.;

результаты анализа с использованием электронной базы торгов и тд.;

MAC-адрес - уникальный идентификатор, присваиваемый каждой единице активного оборудования или некоторым их интерфейсам в компьютерных сетях Ethernet;

геолокация - определение реального географического местоположения электронного устройства, например радиопередатчика, сотового телефона или компьютера, подключённого к Интернету

IMEI – международный идентификатор мобильного оборудования (уникальное для каждого использующего его аппарата). Применяется в сотовых телефонах сетей GSM, WCDMA и IDEN, планшетах а также в некоторых спутниковых телефонах.

ЗАКОН

Цель сделать максимально открытыми и прозрачными как закупки, так и продажи.

- Вывести все торги в электронный формат.
- Жесткие процедуры для госкомпаний.
 - Унификация процедур для продаж.
- Планируемый результат по всем торгам:
 - Трудно договориться.
 - Легко выявить и доказать.

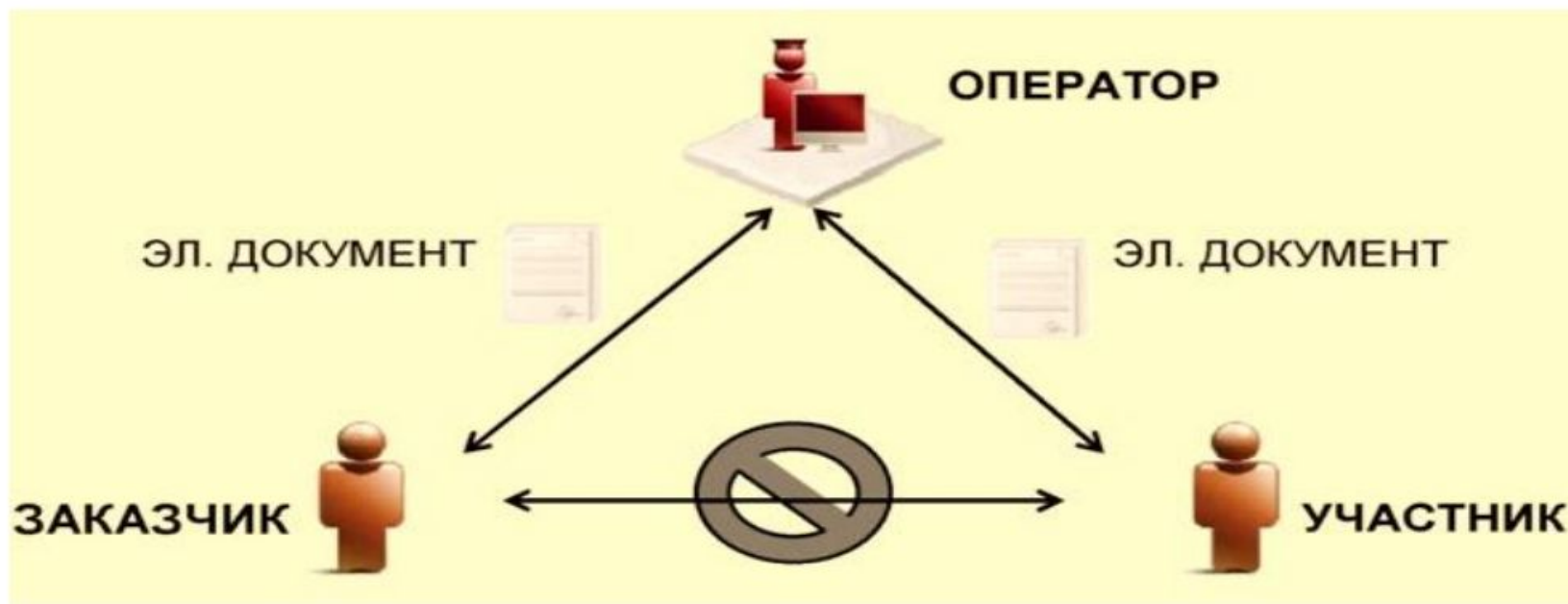
Технологии

Вывод торгов в электронную сферу

Единые сайты закупок и торгов как глобальная информационная система.

Закупки на электронных торговых площадках:

- Каждое действие заказчика и участника торгов фиксируется;
- Все следы сохраняются.



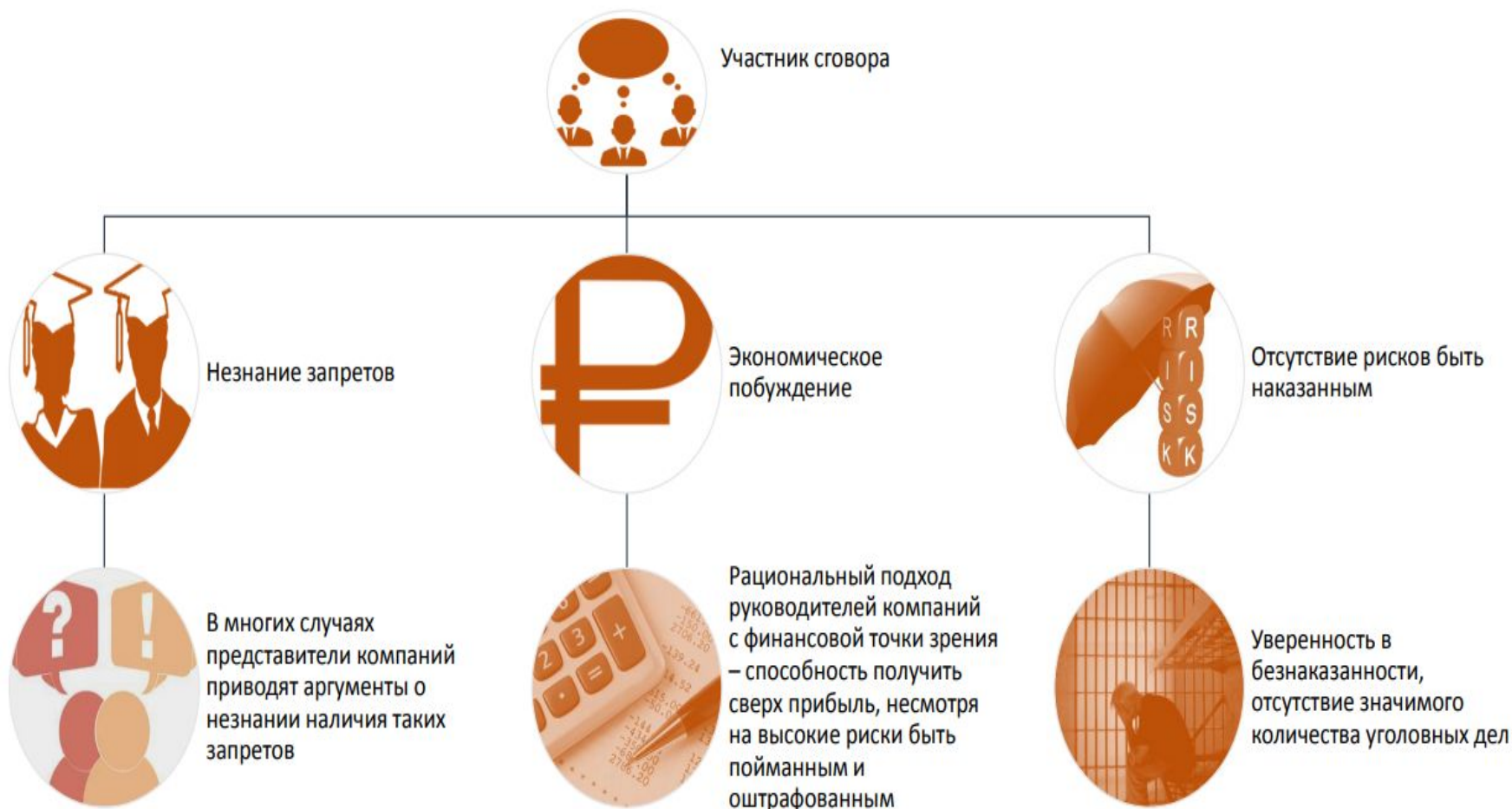
Система задерживающих факторов

Цель: необходимо развивать систему сдерживающих факторов участников картелей и иных антиконкурентных соглашений!



Поведенческая характеристика участников картелей и иных антиконкурентных соглашений

Что приводит к появлению картелей и иных антиконкурентных соглашений и что побуждает хоз. суб. к этому?



Пути решения: «незнание запретов»



Незнание запретов

В многих случаях представители компаний приводят аргументы о незнании наличия таких запретов



Основное: продвижение комплаенса и адвокатиования в регионах



Установить дополнительное требование для участников торгов.

При подаче конкурсной документации подавать наряду с основными документами – заявление, подписанное руководителем компании о знании наличия запретов в части картелей и мере ответственности за данное нарушение:

- при отсутствии данного документа компания не будет допущена к торгам;
- наличие данного документа позволяет повысить эффективность рассмотрения дел, снизить количество участников картелей

Пути решения: «экономическое побуждение»



Экономическое побуждение

Рациональный подход руководителей компаний с финансовой точки зрения – способность получить сверхприбыль, не смотря на высокие риски быть пойманным и оштрафованным



Сокращение сроков

- При вынесении решений, одновременно выпускать административные акты

Повысить уровень выплат штрафов и сократить риски обжалования в судах

- Предусмотреть возможность уплаты административных штрафов в течение 1 месяца со дня вынесения решения и административного акта в размере 50 % от общей суммы штрафа

Повышение финансовых рисков

- Продвижение системы коллективных исков
- Формирование практики исков в защиту интересов государства от прокуроров

Пути решения: «отсутствие рисков быть наказанным»



Отсутствие рисков
быть наказанным

Уверенность в
безнаказанности,
отсутствие значимого
количества
уголовных дел



Взаимодействие
с правоохрани-
тельными
органами

- Изменение подследственности уголовных дел о картелях в Уголовно-процессуальном кодексе РФ в части расследований дел Следственным комитетом России вместо органов внутренних дел.
- Данная мера позволит повысить эффективность и целесообразность, а также наработать определенную уголовно-правовую практику, позволяющую повысить уровень рисков быть наказанным.

Создание
дополнительных
барьеров

- Выводить все торги на электронный формат, формируя тем самым технический барьер, позволяющий хранить и отслеживать весь процесс торгов
- Жесткие процедуры для госкомпаний
- Унификация процедур для продаж
- Планируемый эффект: трудно договориться; легче выявить и доказать, профилактика коррупции и сговоров на торгах

Как пресечь сговор на торгах

Поставить себя на место участника картеля. Создать модель поведения.

- О чем бы я договаривался? – По максимальной цене получить максимальное количество контрактов.
- Что нужно сделать? – проверить историю участия подозреваемых компаний во всех торгах. Выбрать торги с минимальным снижением цены.
- Как бы я договаривался? – по телефону? Личная встреча?
- Электронная переписка?





Фиксация всех процессов

Объективная и достоверная информация о действиях участников, заказчиков, операторов электронных площадок



Создание основы для развития электронных торгов

Перевод всех видов государственных и муниципальных торгов в электронную форму



Защита прав участников

Возможность участника электронных торгов на основе объективной информации восстановить свои права



Угрозы проведению электронных аукционов, выявляемые информационной системой «Независимый регистратор»

Минкомсвязь
России

STOP



Невозможность участника электронного аукциона совершить действия на электронной площадке, в том числе:

- пройти аккредитацию
- подать предложение о цене контракта
- осуществить вход в закрытую часть ЭП
- подать заявку на участие в электронном аукционе
- опубликовать и направить необходимые документы
- подать запрос на разъяснение положений документации



Блокирование участников электронных аукционов программно-аппаратными средствами электронной площадки, в том числе:

- отключение определенного функционала для участника электронного аукциона электронной площадкой

INFO

Некорректное ведение счетов участников электронного аукциона, в том числе:

- открытие счета
- блокировка средств
- зачисление средств на счет



Угрозы проведению электронных аукционов, выявляемые информационной системой «Независимый регистратор»

Минкомсвязь
России



Не направление документов и сведений (Заказчиками, Оператором электронной площадки, участником электронного аукциона), предусмотренных законодательством РФ



Некорректное размещение информации на электронной площадке, в том числе:

- некорректное отображение подачи предложения
- несвоевременное проведение (начало и окончание) электронного аукциона
- публикация некорректного протокола
- публикация документов и сведений с нарушением сроков, предусмотренных законодательством Российской Федерации



Отсутствие у участника сетевого соединения с ЭП



Изменение любых данных, документов и сведений на ЭП



Воздействие на программно-аппаратный комплекс электронной площадки путем проведения DDoS-атаки



Направление зашифрованной информации в информационную систему «Независимый регистратор»



УЧАСТНИК
ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА

видеорегистрация действий
участника на рабочем месте

ОПЕРАТОРЫ
ЭЛЕКТРОННЫХ ПЛОЩАДОК

регистрация контрольных
сообщений о проведении
аукционов



Возможность
скачать плагин
ИС «Независимый
регистратор»
на официальном
сайте закупок



Информационная система
«НЕЗАВИСИМЫЙ РЕГИСТРАТОР»

Информация хранится в зашифрованном виде



ЖАЛОБА
на действия оператора
электронной площадки
в Федеральную
антимонопольную
службу



СОТРУДНИК ФАС РОССИИ

Запрос
информации

расшифрованная
и структурированная
информация



**Информационная система
«НЕЗАВИСИМЫЙ РЕГИСТРАТОР»**

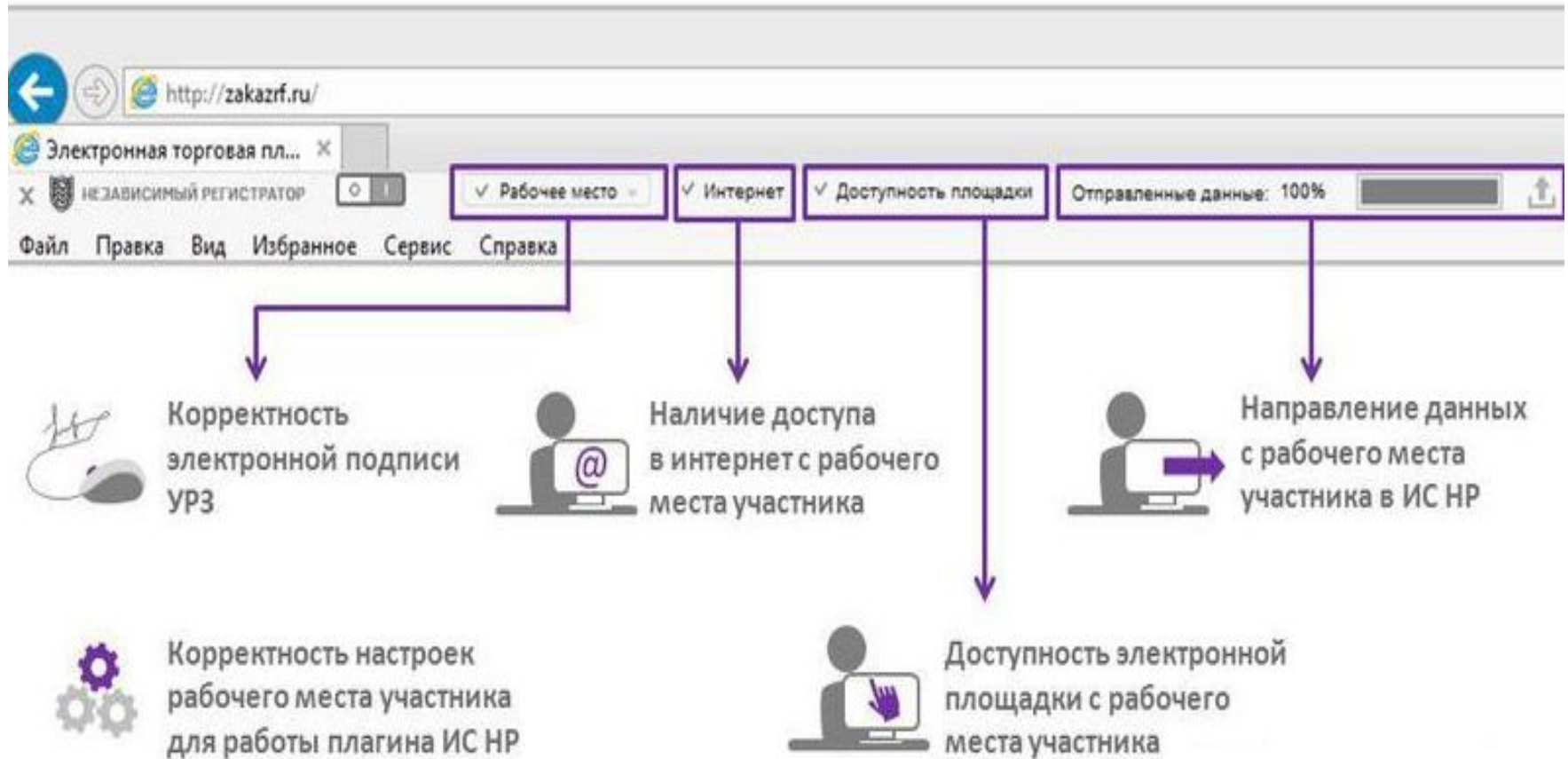
Расшифровка
информации





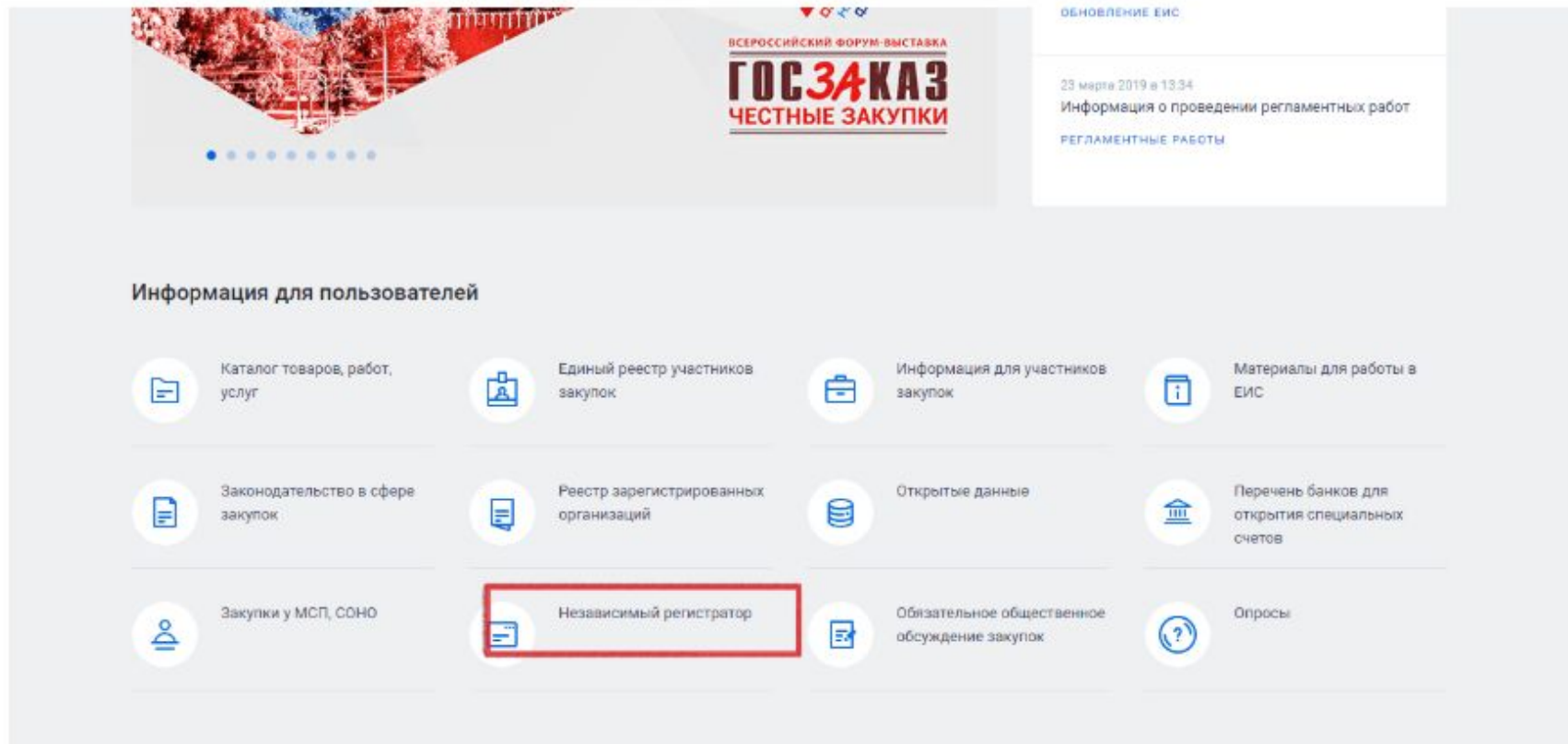
Рабочее место участника торгов

Минкомсвязь
России



Где найти и как установить?

Найти систему можно на сайте Единой информационной системы на главной странице внизу (рисунок 1).



Кликнув по разделу «Независимый регистратор» перед вами откроется окно с необходимым содержанием: установочный файл программы, руководство по установке и использованию, а также информационное сообщение – обращение к участникам электронных аукционов (рисунок 2).

Функции информационной системы «Независимый регистратор»:

- мониторинг работы ЕИС, ЭТП и информирование контрольных органов;
- фиксация (в том числе и видео) действий происходящих в ЕИС, на ЭТП со стороны участников закупочной деятельности, а также хранение и использование этих сведений;
- сбор, хранение, обработку и использование информации об электронных документах;
- доступ к информации получателей;
- использование сертифицированных средств защиты информации для сбора, хранения, обработки и использования информации;
- использование шифровальных (криптографических) средств при осуществлении сбора информации;
- контроль правомерности и своевременности поступления информации;
- разностороннее развитие функций информационной системы.

При взаимодействии ЕИС, ЭТП с «Независимым регистратором» применяются единые форматы информационного обмена. Технические требования к указанным форматам устанавливаются Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ и размещаются в ЕИС.

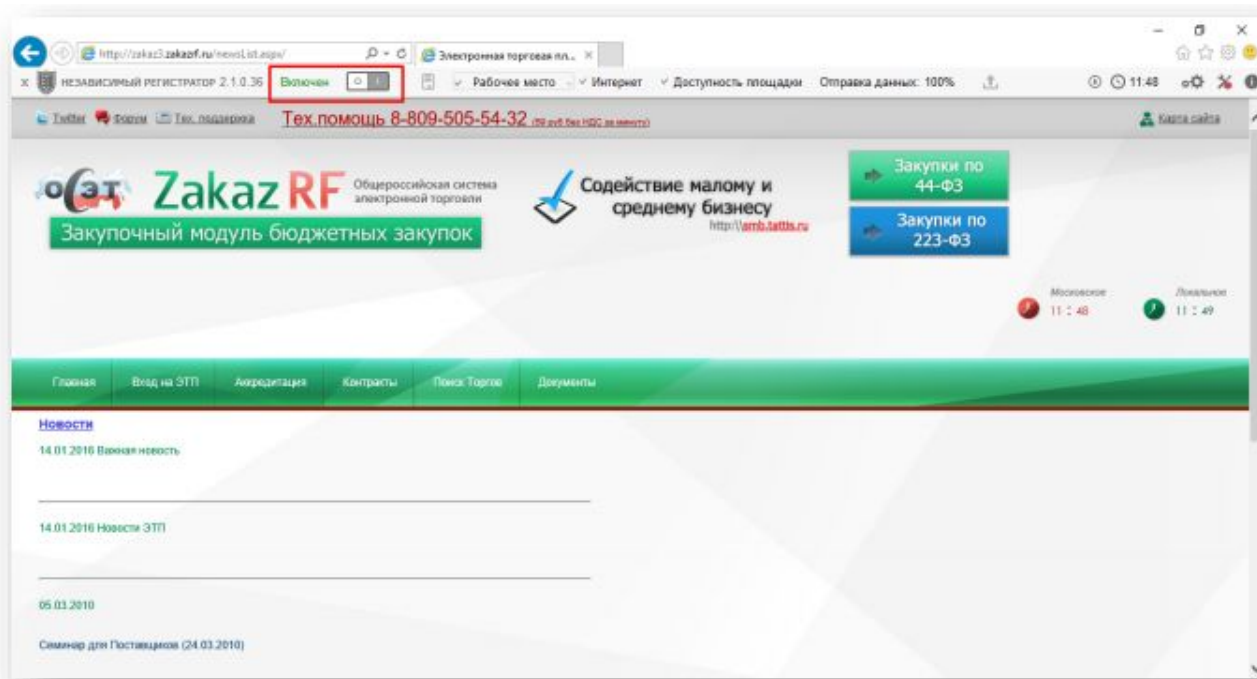
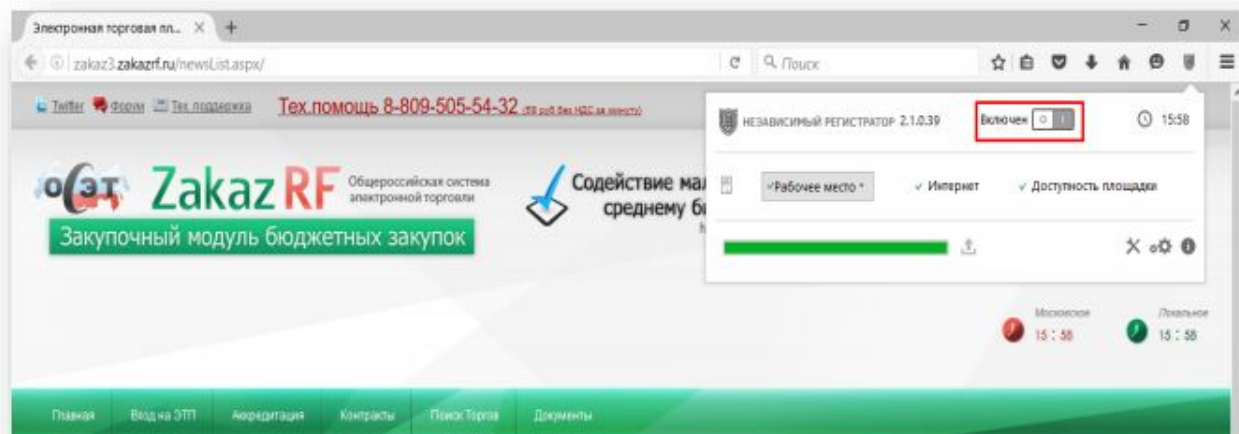


Рисунок 7 – Рабочее место пользователя Электронной площадки в браузере Internet



3.4 Раздел программного модуля «Сообщение в поддержку»

Раздел «Сообщение в поддержку» ✕ позволяет отправить в техническую поддержку обращение, а также просмотреть статус и ответ на обращения.

Для создания и отправки обращения нажмите на иконку «Сообщение в поддержку» (Рисунки 22 – 24).

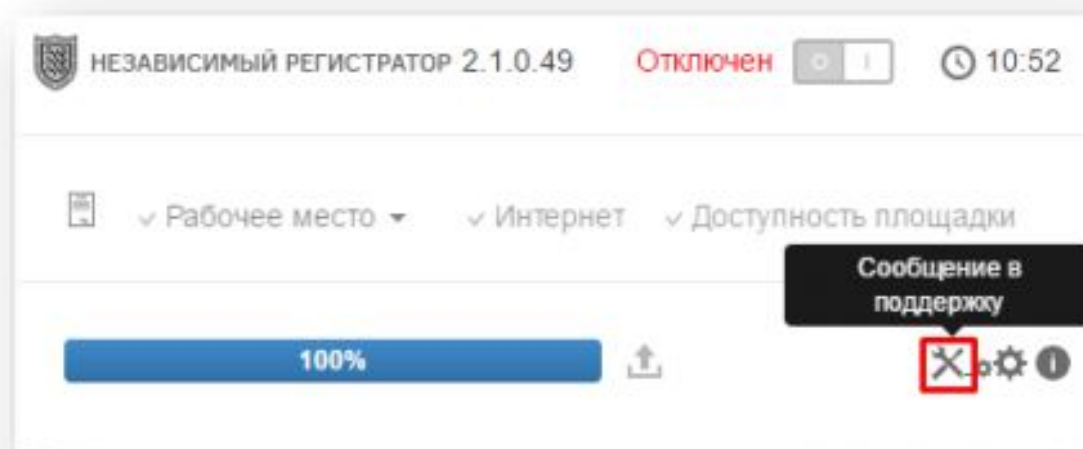


Рисунок 22 – Иконка «Сообщение в поддержку» в браузере Google Chrome

Сообщения в техническую поддержку



Дата создания	Статус	Дата обработки
2016-06-10 03:59	не обработано	1970-01-01 03:00
2016-06-10 03:59	обработано	2016-06-10 03:59
2016-06-10 03:59	отклонено	2016-06-10 03:59
2016-07-19 01:23	обработано	2016-07-20 03:13
2016-07-19 04:21	обработано	2016-07-20 09:26
2016-07-20 01:30	обработано	2016-07-20 03:13
2016-07-20 03:15	обработано	2016-07-21 11:12
2016-07-20 06:22	обработано	2016-07-20 08:25

<< < 1 2 3 4 > >>

Закреть

Отправить сообщение

Спасибо за внимание!