



ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ  
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

# «СЛЕПЫЕ» ЗАКУПКИ

Оценка ограничений доступа к участию в государственных закупках, связанных с искажениями информации о закупках



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ

НАИЗ

Национальная  
Ассоциация  
Институтов  
Закупок

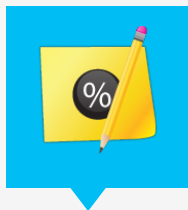


ИНФОРМАЦИОННАЯ  
КУЛЬТУРА

- ✓ Введение
- ✓ Механизмы сокрытия или искажения информации о закупке
- ✓ Масштабы сокрытия или искажения информации о закупке
- ✓ Оценка потенциального экономического ущерба в силу искажения / сокрытия информации о закупке
- ✓ Причины сокрытия или искажения информации о закупках
- ✓ Работа, проводимая в целях недопущения сокрытия или искажения информации о закупке
- ✓ Необходимые действия
- ✓ Выводы



## «Слепые» – закупки с искажением информации



Государственный и муниципальный заказ формирует устойчивый спрос на товары, работы и услуги. Расширение конкуренции в сфере государственных закупок способствует повышению качества с одновременным снижением стоимости закупаемых товаров, работ и услуг.



Вместе с тем, проведение начальных стадий закупочных процедур в электронном виде (особенно, на этапе публикации извещения о проведении торгов) повлекло за собой возможность технической манипуляции с размещаемой в открытом доступе информацией о торгах.



Ввиду того, что потенциальные исполнители государственных контрактов не имеют возможности увидеть объявления о закупках, в которых допущены искажения информации, такие закупки определены как «слепые».

- ✓ Целью исследования являлась оценка степени влияния искажений информации о торгах в сфере закупок для государственных нужд на результаты торгов, включая размер потенциальных потерь в связи со снижением конкуренции, а также выявление механизмов сокрытия или искажения информации о закупке.
- ✓ Объектом исследования были данные официального сайта [ZAKUPKI.GOV.RU](http://ZAKUPKI.GOV.RU) о государственных закупках, проведенных в течение 2012 года.



# МЕХАНИЗМЫ СОКРЫТИЯ ИЛИ ИСКАЖЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ

В целом, можно указать на следующие выявленные типовые способы сокрытия информации о заказах:

«латиница» – замена кириллических букв на аналогичные по написанию латинские. Например, «окон» и «окон»

опечатки и грамматические ошибки, в том числе, в ключевых словах, определяющих предмет закупки. Например, «поставка мяся (гавядина)» или «поставку автомобиля»

отсутствие ключевых слов – в наименовании закупки используются только общие слова. Например, «Лот N15» или «закупка товаров»

разделение букв в составе слова пробелами или иными знаками. Например, «работ по и з г о т о в л е н и ю п р о д у к ц и и (п о л и г р а ф и ч е с к а я)»

использование тире в корне слова – в этом случае знак тире размещается в корне слова, как при переносе текста по правилам русского языка. Например, «поставка мо-лочных про-дуктов»

замена букв на похожие по написанию цифры – в этом случае буквы «о» и «б» могут заменяться на цифры «0» (ноль) и «6» (шесть). Например, «поставка мебели»

# Масштабы сокрытия или искажения информации о закупке

По предварительным оценкам, в результате выборочного исследования сайта [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) за 2012 год было обнаружено:



662 закупки, имеющие признаки умышленного сокрытия информации



около 2500 закупок, требующих внимания ввиду наличия искажения информации



около 9 000 закупок с единичными нарушениями – искажениями в одном слове

# ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО УЩЕРБА В СВЯЗИ С ИСКАЖЕНИЕМ / СОКРЫТИЕМ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ



Оценка  
потенциальног  
о ущерба от  
«слепых»  
закупок



✓ Пробелы, ошибки или искажения текста в составе публикуемой информации о закупке не всегда являются следствием злонамеренных действий государственных и муниципальных заказчиков и необязательно влекут за собой ограничение конкуренции в закупках вследствие ограничений доступа к информации о конкретном заказе.

✓ Была проанализирована связь между умышленным искажением информации, предположительным предварительным сговором заказчика с одним из поставщиков, и как следствие, заключением контракта по максимально выгодной сторонам сговора цене.

✓ При проведении исследования за основу были взяты сведения об осуществленных в Российской Федерации в 2012 гг. закупках. В результате автоматической обработки сведений по ним было выявлено около 12 тыс. случаев с вышеуказанными признаками сокрытия / искажения информации о закупке, так называемых «слепых» закупок.

# ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО УЩЕРБА В СВЯЗИ С ИСКАЖЕНИЕМ / СОКРЫТИЕМ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ



В целях расчета масштабов экономического ущерба из общей совокупности «слепых» закупок с признаками нарушений были отобраны закупки, когда в процедуре определения поставщика принимал участие только один субъект.



Из данных закупок в свою очередь отобраны только те, в которых в результате ручной проверки с высокой долей вероятности присутствует умышленное искажение или сокрытие информации.

## Предмет мониторинга:



Совокупность «слепых» закупок с одним участником процедур определения поставщика и высокой степенью подозрения на умышленное искажение (сокрытие) информации составила 662 случая.



# ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО УЩЕРБА В СВЯЗИ С ИСКАЖЕНИЕМ / СОКРЫТИЕМ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ

Из указанной выборки 662 закупок наибольшее число выявленных случаев нарушений приходится на следующие регионы РФ:

Позиция	Название региона	Количество выявленных случаев нарушений, ед.	Доля выявленных случаев нарушений, %
1	Дагестан Респ.	93	14,05%
2	г. Санкт-Петербург	75	11,33%
3	Новосибирская обл.	71	10,73%
4	Московская обл.	58	8,76%
5	Башкортостан Респ.	28	4,23%
6	Челябинская обл.	27	4,08%
7	г. Москва	25	3,78%
8	Краснодарский край	22	3,32%
9	Татарстан Респ.	19	2,87%
10	Нижегородская обл.	15	2,27%
	<b>ИТОГО:</b>	<b>433</b>	<b>65,41%</b>

# ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО УЩЕРБА В СВЯЗИ С ИСКАЖЕНИЕМ / СОКРЫТИЕМ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ

Нарушения правил размещения информации о закупках наиболее часто допускали следующие заказчики:

№ п/п	Наименование органа	Количество выявленных случаев нарушений
1	Министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области	60
2	Министерство труда и социального развития Республики Дагестан	28
3	Верховный Суд Республики Башкортостан	21
4	Министерство здравоохранения Республики Дагестан	19
5	Департамент здравоохранения города Москвы	17
6	Управление здравоохранения Администрации г. Серпухова	16
7	Администрация Шатурского муниципального района Московской области	15
8-10	"Федеральное государственное бюджетное учреждение ""Российский научно-исследовательский нейрохирургический институт имени профессора А. Л. Поленова"" Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации"	8
8-10	"федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования ""Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники"	8
8-10	Управление здравоохранения Администрации города Челябинска	8

# ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО УЩЕРБА В СВЯЗИ С ИСКАЖЕНИЕМ / СОКРЫТИЕМ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ



**При анализе цен контрактов** относительно начальной цены по 662 «слепым» закупкам с одним участником было выявлено, что в среднем снижение цены контракта составляло 0,79% относительно объявленной заказчиком.

---



**Для оценки потенциальной экономии** на торгах сформирована контрольная совокупность из 657 закупок со сходными для «слепых» закупок ценами контрактов, но без признаков сокрытия / искажения информации о закупке («прозрачные» закупки). По данным закупкам было установлено среднее снижение цены контракта от начальной (максимальной) цены закупки на 5,83%.

---



**Поскольку при проведении «слепых» закупок** снижение цены происходило в среднем на 0,79%, то заключенные по «слепым» закупкам контракты могли бы обойтись государству потенциально еще на 5,04% дешевле.

# ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО УЩЕРБА В СВЯЗИ С ИСКАЖЕНИЕМ / СОКРЫТИЕМ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ



**Объем финансирования** по выявленным «слепым» закупкам с единственным участником составил около 2 млрд. 443 млн. руб. Объем денежных средств, сэкономленных в результате снижения на 0,79% начальных (максимальных) цен по этим закупкам, составил 19,36 млн. руб.

---



**В случае соблюдения правил «честной игры»** цена по этим закупкам была бы снижена по аналогии с «прозрачными» закупками на 5,83%, сумма дополнительно сэкономленных средств на торгах составила бы как минимум 96,82 млн. руб.

---



**В ходе исследования выявлено** около 2500 «слепых» закупок с более чем одним участником торгов на общую сумму 15 млрд. 542 млн. руб.. Потенциальный ущерб в этом случае составляет около 777,08 млн. руб.

---



**Совокупный потенциальный ущерб** от применения модели «слепых» закупок за 2012 год составляет 874 млн. рублей.

# ПРИЧИНЫ СОКРЫТИЯ ИЛИ ИСКАЖЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКАХ



НЕСОВЕРШЕН  
СТВА  
ИНФОРМАЦИ  
ОННОГО  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ЗАКУПОК

ОТСУТСТВИЕ  
МЕТОДИЧЕСК  
ИХ  
ДОКУМЕНТОВ

ОТСУТСТВИЕ  
СИСТЕМНОГО  
КОНТРОЛЯ

Основной причиной возникновения подобных нарушений являются:

- ✓ Несовершенства организованной схемы информационного обеспечения закупок.
- ✓ Отсутствие методических документов, детально описывающих требования к публикуемым сведениям и позволяющих заказчику предварительно проверить правильность внесения информации о закупках и, в то же время, формирующих критерии отслеживания «непрозрачных» закупок контролирующими органами, потенциальными поставщиками и обществом.
- ✓ Отсутствие системных действий со стороны контролирующих органов по выявлению, преданию огласке таких случаев и привлечению к ответственности лиц, виновных в нарушениях.

# РАБОТА, ПРОВОДИМАЯ В ЦЕЛЯХ НЕДОПУЩЕНИЯ СОКРЫТИЯ ИЛИ ИСКАЖЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ



рассылка уведомлений об окончании плановых сроков размещения извещений, протоколов работы комиссии и сведений о контрактах пользователям официального сайта по электронной почте;



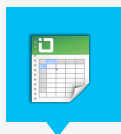
формирование извещения путем копирования ранее созданного извещения; указание на предписание, выданное контролирующим органом в результате рассмотрения жалобы, проведения плановой или внеплановой проверки, при внесении изменений в извещение;



контроль недопустимости размещения сведений о контракте, в случае если для выбранного поставщика не указан признак о намерении заказчика заключить контракт после подведения итогов размещения заказа;



разъяснение положений аукционной документации на основании запросов о разъяснении положений аукционной документации, полученных от операторов электронных площадок;



создание извещений на основе планов-графиков, сформированных в структурированном виде;



указание причины расторжения контракта путем выбора причины из классификатора оснований расторжения контракта.

# РАБОТА, ПРОВОДИМАЯ В ЦЕЛЯХ НЕДОПУЩЕНИЯ СОКРЫТИЯ ИЛИ ИСКАЖЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ



В целях расширения функциональных возможностей официального сайта, в том числе для обеспечения контроля размещения заказов, реализован следующий функционал:

приостановка размещения заказа по решению контролирующего органа на основании поступившей жалобы

отображение основания внесения изменений в извещение

подписка на получение информации о событиях из реестра контрактов, реестра жалоб, реестра планов проверок и реестра результатов контроля в формате RSS-лент

поиск в реестре контрактов



# РАБОТА, ПРОВОДИМАЯ В ЦЕЛЯХ НЕДОПУЩЕНИЯ СОКРЫТИЯ ИЛИ ИСКАЖЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ



РАЗВИТИЕ САЙТОВ

- ✔ Осуществлена доработка функционала поиска официального сайта, связанная с обеспечением идентификации букв русского и латинского алфавитов.
- ✔ В 2013 году была запущена в опытную эксплуатацию усовершенствованная версия Официального сайта - Единый портал закупок. Основной функциональностью главной страницы является поисковая строка, позволяющая находить сведения о заказах и закупках по наименованию лота, заказа / закупки, заказчику, номеру извещения.

Также реализованы новые механизмы отбора данных: фильтрация критериев поиска, возможность задать уточняющие параметры поиска. На главной странице реализован набор интерактивных виджетов, представляющих основную статистическую информацию по опубликованным сведениям о размещении заказов.



# РАБОТА, ПРОВОДИМАЯ В ЦЕЛЯХ НЕДОПУЩЕНИЯ СОКРЫТИЯ ИЛИ ИСКАЖЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О ЗАКУПКЕ

☑ «Закупки в цифрах»: количество опубликованных извещений, число зарегистрированных организаций, сумма, на которую заключены контракты

☑ «Экономия»: за определенный период по субъектам РФ, по ведомствам федерального уровня

☑ «Топ-рейтинг заказчиков (94-ФЗ)» за определенный период по субъектам РФ

☑ «Топ-рейтинг поставщиков (94-ФЗ)» за определенный период по субъектам РФ по сумме, максимальной цене, количеству заключенных контрактов

☑ «Топ-рейтинг заказов и контрактов (94-ФЗ)» за определенный период по субъектам РФ

☑ «Распределение контрактов по уровням заказчиков» за определенный период

☑ «Закупки в разрезе номенклатуры» за определенный период, сгруппированные по уровням заказчиков

☑ «Распределение заказов по способам размещения» за определенный период, сгруппированные по уровням заказчиков.

Пользователь получает возможность получать многоуровневые данные:

# НЕОБХОДИМЫЕ ДЕЙСТВИЯ



ЗАКУПКИ.  
GOV.RU

ПРОВЕДЕНИЕ  
ПРОВЕРОК

ТЕХНИЧЕСКИЕ  
СПОСОБЫ  
МОНИТОРИНГА

Для предотвращения случаев искажения информации при размещении сведений о закупках в будущем необходимо:

- ✓ принять меры по обеспечению корректного размещения и доступности информации о закупках на официальном сайте [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)
- ✓ обеспечить проведение проверок в области государственного и муниципального заказа на предмет наличия искажения информации о закупках, содержащие критерии нарушений и способы их выявления в соответствии с методическими рекомендациями
- ✓ обеспечить разработку и внедрение технических способов мониторинга случаев искажения информации о закупках с возможностью немедленного уведомления контролирующих органов

# НЕОБХОДИМЫЕ ДЕЙСТВИЯ



при создании единой информационной системы контрактной системы предусмотреть обязательное наличие внутренних алгоритмов поиска ошибок в информации, не позволяющих публиковать информацию с ошибками или маркирующих такую информацию для всеобщего ознакомления



при создании единой информационной системы контрактной системы предусмотреть создание рейтинга недобросовестных заказчиков для всеобщего ознакомления, исходя из количества допущенных (выявленных) нарушений



по итогам календарного года публиковать в открытом доступе в единой информационной системе контрактной системы перечни исполнителей и руководителей заказчиков, допустивших нарушения правил размещения информации о закупках



рассматривать неоднократное нарушение правил размещения информации в качестве одного из дополнительных оснований для досрочного расторжения трудового договора для ответственных должностных лиц.

1

В ходе исследования установлено, что искажения в публикуемой на **ZAKUPKI.GOV.RU** информации о проводимых закупках (включая нарушение правил правописания) а также публикация информации, не соответствующей прилагаемым к ней материалам, или отсутствие подлежащей публикации информации существенно ограничивают конкуренцию и создают условия для коррупции.

2

Количество **выявленных «слепых» закупок в 2012** году составило около **3000**. При общем объеме таких закупок в 17,99 млрд. рублей потенциальные потери от ограничения конкуренции в таких закупках могут достигать **874 млн. рублей**.

3

**Доля** государственных **закупок с искажениями** информации в извещениях на официальном сайте **незначительна** по сравнению с общим объемом государственных закупок. Потенциальные потери бюджета от подобных злоупотреблений **не превышали** в 2012 году **0,15%** от общего объема средств, направляемых на государственные закупки. Это свидетельствует о небольших масштабах явления.

4

**Основная масса случаев (66 %)** ограничений в участии в государственных закупках из-за искажений информации **сосредоточена в 10% российских регионов**. Это свидетельствует о низком уровне контроля со стороны соответствующих органов исполнительной власти в этих регионах.

## В целях противодействия случаям искажения информации о закупках предлагается следующий комплекс мер:

1

Рекомендовать к использованию разработанные в ходе исследования Методические рекомендации по проверке соблюдения требований законодательства при размещении заказчиками информации о закупках на официальном сайте «[zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)» и выявлению нарушений в части искажения информации о закупке.

2

ФАС России внедрить в практику контрольной работы мониторинг информации о закупках на предмет возможного ее искажения, включая контроль на основании критериев нарушений и способы их выявления в соответствии с методическими рекомендациями, подготовленными в рамках настоящего доклада.

3

Федеральному казначейству Российской Федерации разработать и внедрить технические способы мониторинга случаев искажения информации о закупках с возможностью немедленного уведомления контролирующих органов.

## В целях противодействия случаям искажения информации о закупках предлагается следующий комплекс мер:

4

При создании единой информационной системы контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд предусмотреть обязательное наличие внутренних алгоритмов поиска ошибок в информации, не позволяющих публиковать информацию с ошибками или маркирующих такую информацию для всеобщего ознакомления.

5

Публиковать в единой информационной системе контрактной системы по итогам календарного года перечни исполнителей и руководителей заказчиков, допустивших нарушения правил размещения информации о закупках.

6

Рассматривать неоднократное нарушение правил размещения информации в качестве одного из дополнительных оснований для досрочного расторжения трудового договора для ответственных должностных лиц .

*Спасибо за внимание!*

