

**ПРИНЯТ**

решением коллегии  
Контрольно-счетной палаты  
Ставропольского края

от «11» марта 2019 г.

**УТВЕРЖДАЮ**

председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Ставропольского края

А.А. Колесников

«11» марта 2019 г.

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ  
по выявлению коррупционных фактов в деятельности  
органов государственной власти, органов местного  
самоуправления, государственных и муниципальных  
учреждений и их должностных лиц**

Ставрополь, 2019

## Содержание

1. Общие положения .....	3
2. Используемые термины .....	4
3. Установление действий (бездействия) органов, организаций и их должностных лиц, содержащих признаки коррупции .....	4
4. Типичные коррупционные факты в действиях органов, организаций и их должностных лиц	7

## 1. Общие положения

1.1. Настоящие методические указания по выявлению коррупционных фактов в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и их должностных лиц (далее – Методика) разработаны для методического обеспечения реализации полномочия Контрольно-счетной палаты Ставропольского края (далее – КСП СК) по выявлению фактов, в которых усматриваются признаки коррупционного правонарушения, как одной из форм участия в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции (далее – коррупционные факты).

1.2. Участие должностных лиц контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции, предусмотрено пунктом 11 части 1 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (Федеральный закон № 6-ФЗ) и пунктом 11 части 1 статьи 9 Закона Ставропольского края от 28.12.2011 № 102-кз «О Контрольно-счетной палате Ставропольского края» (далее – Закон СК № 102-кз).

Выявление должностными лицами контрольно-счетных органов фактов, в которых усматриваются признаки коррупционного правонарушения, и предпринимаемые в связи с этим действия предусмотрены частью 8 статьи 16 Федерального закона № 6-ФЗ и частью 5 статьи 18 Закона СК № 102-кз.

1.3. Методика предназначена для применения инспекторским составом КСП СК при выявлении коррупционных фактов в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений (далее – органов, организаций) и их должностных лиц в процессе осуществления установленных полномочий, в том числе при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

1.4. Целью выявления коррупционных фактов в деятельности органов, организаций и их должностных лиц является противодействие коррупции.

1.5. Реализация полномочия по выявлению коррупционных фактов в деятельности органов, организаций и их должностных лиц обеспечивается выполнением задачи по установлению действий (бездействия) органов, организаций и их должностных лиц, содержащих признаки коррупции.

1.6. Правовой основой настоящей Методики являются:  
Национальные планы противодействия коррупции;  
Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

Закон Ставропольского края от 04.05.2009 № 25-кз «О противодействии коррупции в Ставропольском крае»;

нормативные правовые акты Правительства Ставропольского края об утверждении программ противодействия коррупции на соответствующие годы.

## 2. Используемые термины

В работе по выявлению коррупционных фактов в деятельности органов, организаций и их должностных лиц следует руководствоваться следующими терминами и понятиями:

**Коррупция** - злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, в том числе от имени или в интересах юридического лица, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица.

**Противодействие коррупции** - деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

**Коррупционный факт** – факт в действии (бездействии), в котором усматриваются признаки коррупционного правонарушения.

**Должностное лицо** - лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит субъекту РФ или муниципальным образованиям (из примечания к ст. 285 УК РФ)

## 3. Установление действий (бездействия) органов, организаций и их должностных лиц, содержащих признаки коррупции

3.1. Установление действий (бездействия) органов, организаций и их должностных лиц, содержащих признаки коррупции, является одной из задач инспекторского состава КСП СК при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Действия органов, организаций и их должностных лиц проявляются в конкретных поступках, влекущих правовые последствия (указания, поручения, приказы и т.п.), в принятых решениях, в том числе в форме индивидуальных правовых актов.

Бездействие органов, организаций и их должностных лиц проявляется в уклонении от совершения конкретных поступков, обязанность исполнения которых возложена на орган, организацию, должностное лицо нормативными правовыми актами или иными правовыми основаниями.

3.2. Для определения наличия признаков коррупции в действиях (бездействии) органов, организаций и их должностных лиц необходимо изучить собранные в процессе контрольного или экспертно-аналитического мероприятия материалы (документы, информацию), соблюдая последовательность следующих стадий.

3.2.1. Оценка действий (бездействия) органа, организации и их должностных лиц на предмет наличия нарушений законодательства.

На данной стадии необходимо:

определить характер деяния (действие или бездействие),

исследовать процесс осуществления действия (последовательность совершения; события, которые предшествовали действию (бездействию) и последовали за ним) и его последствия (польза, вред, убытки, потеря имущества и т.п.),

определить и изучить нормативные правовые акты, которыми регулируется исследуемая сфера деятельности;

определить в случае неурегулированности исследуемой сферы деятельности нормативными правовыми актами, или отсутствия в нормативных правовых актах норм, касающихся исследуемой сферы деятельности, создает ли такое отсутствие правового (нормативного) регулирования возможность для произвольной трактовки нерегулируемой сферы со стороны должностных лиц и совершения или действия по своему усмотрению;

определить, какие действия, должны были быть осуществлены в рассматриваемой ситуации;

сделать вывод о наличии (либо отсутствии) нарушения законодательства в действиях (бездействии) органа, организации, их должностных лиц.

Вывод о наличии нарушений законодательства в действиях (бездействии) органов, организаций и их должностных лиц в обязательном порядке отражается в итоговом документе контрольного или экспертно-аналитического мероприятия, но не является достаточным основанием для констатации наличия признаков коррупции.

Вывод об отсутствии нарушений законодательства в действиях (бездействии) органа, организации и их должностных лиц не исключает вероятности наличия в указанных действиях (бездействии) признаков коррупции.

В обоих случаях требуется дальнейшее проведение оценки действий (бездействия) на предмет наличия в них коррупционных фактов.

Таким образом, стадия оценки на предмет наличия нарушений законодательства выполняет вспомогательную роль по отношению к следующей (основной) стадии – стадии оценки на предмет наличия признаков коррупции.

Вместе с тем, стадия оценки на предмет наличия нарушений законодательства независимо от ее результатов имеет важное значение в случае дальнейшего выявления признаков коррупции, так как для полного раскрытия коррупционного правонарушения, определения его тяжести, общественной опасности и устранения причин важно установить совершенно ли коррупционное действие (бездействие) при формальном соблюдении законодательства либо в сочетании с его нарушением.

3.2.2. Оценка действий (бездействия) органа, организации и их должностных лиц на предмет наличия в них признаков коррупции.

На указанной стадии, с учетом исследований и выводов о наличии (отсутствии) нарушения законодательства в действиях (бездействии) органа, организации и их должностных лиц, необходимо:

изучить исследуемые действия (бездействие), руководствуясь разделом 3 настоящей Методики;

установить, в чем проявляется коррупционность действия (бездействия);

принять решение о наличии (отсутствии) в действиях (бездействии) признаков коррупции.

Стадия оценки действий (бездействия) на предмет наличия в них признаков коррупции является обязательным условием принятия решения о наличии коррупционных фактов.

3.3. С учетом конкретных обстоятельств оценка на предмет наличия нарушений законодательства и оценка на предмет наличия в них признаков коррупции могут быть объединены и проводиться одновременно. При этом действия, предусмотренные пунктом 3.2.1 и пунктом 3.2.2 должны быть выполнены полностью в установленной последовательности.

3.4. В процессе проведения оценки исследуемых действий (бездействия) органов, организаций и их должностных лиц помимо рекомендаций, содержащихся в настоящей Методике, могут использоваться также общетеоретические знания, практический опыт, судебная и правоприменительная практика.

3.5. Результаты проведения оценки действий (бездействия) органа, организации и их должностных лиц при выявлении в них признаков

коррупции излагаются в итоговом документе контрольного или экспертно-аналитического мероприятия.

Изложение в итоговом документе должно содержать:

описание исследуемого действия (бездействия);

указание на нормативные правовые акты, которыми регулируется исследуемая сфера деятельности (при необходимости – цитата);

четкая констатация факта наличия (отсутствия) нарушения законодательства;

в случае если исследуемое действие (бездействие) не соответствует законодательству, - описание действия, которое должно было быть совершено в рассматриваемой ситуации;

доводы, в соответствии с которыми действие (бездействие) содержит признаки коррупции;

Вывод о наличии в действиях (бездействии) органа, организации и их должностных лиц признаков коррупции не должен содержать уголовно-правовой квалификации деяния, а также оценки о преднамеренности (непреднамеренности) указанных деяний.

Представление или предписание могут содержать:

предложения по пресечению нарушения законодательства, коррупционных действий (бездействия);

предложения по устранению последствий нарушения законодательства, коррупционных действий (бездействия) с определением сроков их осуществления.

3.6. В случае если при проведении оценки действий (бездействия) органа, организации и их должностных лиц выявлены факты незаконного использования средств бюджета Ставропольского края, местного бюджета, а также средств бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ставропольского края, в которых усматриваются признаки преступления или коррупционного правонарушения, инспектор КСП СК немедленно сообщает об этом руководителю мероприятия. Руководитель мероприятия готовит и представляет председателю КСП СК предложения по направлению в правоохранительные органы материалов мероприятия, содержащих признаки коррупции в соответствии с частью 5 статьи 18 Закона СК № 102-кз.

#### **4. Типичные коррупционные факты в действиях органов, организаций и их должностных лиц**

К типичным коррупционным фактам в действиях (бездействии) органов, организаций и их должностных лиц относятся:

4.1. В сфере государственных (муниципальных) закупок:

необоснованное завышение начальной (максимальной) цены контракта вследствие неправомерного нормирования строительных работ с применением повышающих коэффициентов, применения заниженных

индексов для перевода стоимости приобретенных по прайс-листам строительных материалов в базисный уровень цен, включения в стоимость подрядных работ резерва на непредвиденные работы и затраты в завышенном размере и так далее;

необоснованное размещение заказа у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);

неправомерное изменение условий при заключении и исполнении контрактов;

необоснованное допущение к участию в торгах участников, которые в качестве обеспечения исполнения контракта представляют банковские гарантии, не включенные в реестр банковских гарантий, либо представленные гарантии являются поддельными;

не включение в контракт обязательного условия об ответственности подрядчиков (поставщиков, исполнителей) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, предусмотренного контрактом;

не принятие мер (не ведется претензионно-исковая работа, не подаются иски в суды) по взысканию неустоек (штрафов, пеней) к подрядчикам (поставщикам, исполнителям);

оплата работ, которые фактически не выполнены;

включение в конкурсную (аукционную) документацию малозначительных формальных требований, невыполнение которых участниками размещения заказа служит основанием для их отклонения, в результате, к участию в конкурсах (аукционах) допускаются только «свои» подрядчики (исполнители, поставщики);

ненадлежащим образом исполнение заказчиком обязанности по контракту в части приемки товаров, работ и услуг, вследствие чего, оплата заказчиком производится за некачественно выполненные работы (предоставленные услуги, поставленные товары);

4.2. В сфере управления государственным (муниципальным) имуществом, в том числе его отчуждения:

необоснованное завышение стоимости приобретаемых в собственность объектов недвижимости;

необоснованное занижение стоимости объектов государственной (муниципальной) собственности, подлежащих отчуждению;

необоснованное завышение оценочной стоимости земельных участков и объектов недвижимости, изымаемых для государственных (муниципальных) нужд, а также величины убытков, причиненных изъятием;

непринятие соответствующих мер по взиманию арендной платы за пользование государственным (муниципальным) имуществом;

занижение размеров арендной платы за пользование объектами государственной (муниципальной) собственности;

неправомерное предоставление в безвозмездное пользование, аренду объектов государственной (муниципальной) собственности;



отсутствие контроля за использованием объектов государственной (муниципальной) собственности;

нахождение дорогостоящего имущества органа, организации по месту жительства руководителя или иного должностного лица с целью использования его в личных целях;

передача имущества, находящегося в оперативном управлении или хозяйственном ведении государственного или муниципального учреждения или государственного предприятия в безвозмездное пользование физических или юридических лиц, как с оформлением документов, так и без таковых (фактическое пользование);

передача государственного или муниципального имущества в аренду или доверительное управление без проведения конкурса или аукциона, когда их проведение было обязательным;

#### 4.3. В иных сферах деятельности:

неоднократное использование коррупциогенных факторов нормативного правового акта для принятия соответствующих решений и осуществления расходов бюджетных средств, получения доходов и использования имущества;

отсутствие у комиссий, создаваемых органами исполнительной власти, единого подхода к рассмотрению и отбору заявок для предоставления субсидии из бюджета;

формальный подход должностных лиц органов исполнительной власти при проверке документов потенциальных получателей субсидий из бюджета края, подтверждающих фактически произведенные затраты;

отсутствие последующего контроля со стороны органа исполнительной власти, предоставляющего субсидию;

необоснованное затягивание решения вопроса сверх установленных сроков (волокита) при принятии решений, связанных с реализацией прав граждан или юридических лиц;

решение вопроса во внеочередном порядке в отношении отдельного физического или юридического лица при наличии значительного числа очередных обращений;

подписание договоров и платежно-расчетных документов заместителем руководителя органа, организации или неуполномоченным лицом при нахождении руководителя юридического лица при исполнении своих должностных обязанностей;

заключение гражданско-правового договора (контракта) на крайне невыгодных для органа власти, органа местного самоуправления, государственного (муниципального) учреждения или государственного предприятия условиях (установление в договоре необычно высокой неустойки за просрочку оплаты товаров, работ или услуг, права поставщика в одностороннем порядке изменять цену, перечень товаров, работ или услуг, сроки исполнения своих обязательств, установление неконкретных

обязательств поставщика, отсутствие мер обеспечения исполнения обязательств поставщиком, исполнителем, подрядчиком и т.п.);

начисление и выплата заработной платы в повышенном размере по сравнению с оплатой труда по аналогичным должностям работникам, являющимся родственниками (членами семьи) должностных лиц проверяемой организации, установление им дополнительных льгот и преимуществ;

совершение финансово-хозяйственных операций с очевидными нарушениями действующего законодательства, для недопущения которых не требовалось специальных знаний в области права или финансов (например, выдача субсидии или социальной выплаты гражданину при отсутствии документов, устанавливающих его личность, или подтверждающих право на получение субсидии или выплаты; выплата заработной платы или компенсационных выплат не работающему в организации физическому лицу, оплата за счет бюджетных средств услуг общественного питания, развлечений, транспортных услуг, услуг связи, туристических или санаторно-курортных путевок, приобретение одежды, оплата иных личных нужд в интересах лиц, не имеющих законного права на данные меры профессиональной или социальной защиты и т.п.).

Перечень коррупционных фактов, приведенный в настоящей Методике, является примерным. Инспектор КСП СК вправе выявить другие критерии, которые, на его взгляд, способствуют проявлению коррупции, описав их по изложенной в настоящей Методике схеме.

---