

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 28.05.2019 № 12-2

ЗВІТ

про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель

Київ 2019

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	4
1. ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА ВИКОНАННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	5
2. АНАЛІЗ ДАНИХ ЗВІТУ МІНІСТЕРСТВА ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ ПРО СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТА УЗАГАЛЬНЕНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗАКУПІВЕЛЬ ЗА 2018 РІК.....	8
2.1. <i>Загальний аналіз електронної системи закупівель.....</i>	9
2.2. <i>Аналіз інформації про нормативно-правове регулювання сфери публічних закупівель та розвиток електронної системи закупівель....</i>	11
2.3. <i>Аналіз інформації про міжнародну діяльність.....</i>	16
2.4. <i>Аналіз інформації про професіоналізацію сфери публічних закупівель та інформаційний ресурс з питань закупівель.....</i>	16
2.5. <i>Аналіз інформації про централізовані закупівельні організації....</i>	17
2.6. <i>Аналіз інформації про статистичні підсумки функціонування сфери публічних закупівель протягом 2018 року.....</i>	18
2.7. <i>Аналіз інформації про результати здійснення протягом 2018 року контролю у сфері закупівель.....</i>	19
3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНІХ КОНТРОЛЬНИХ ЗАХОДІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	24
ВИСНОВКИ.....	27
ПРОПОЗИЦІЇ.....	30

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аналізу: Конституція України (стаття 98); Закон України “Про Рахункову палату” (статті 4 і 7); Закон України “Про публічні закупівлі” (стаття 8); План роботи Рахункової палати на 2019 рік.

Мета аналізу: оцінка повноти та достовірності висвітлення у звіті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2018 рік, відомостей про результати виконання Міністерством економічного розвитку і торгівлі України протягом 2018 року визначених чинним законодавством завдань з формування та реалізації державної політики у сфері публічних закупівель.

Предмет аналізу: звіт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2018 рік; нормативно-правові, організаційно-розпорядчі, інші акти та документи, які регулюють питання реалізації державної політики у сфері публічних закупівель; статистична, фінансова, бюджетна звітність та інша інформація щодо функціонування системи публічних закупівель.

Запити надсилалися до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку, Міністерство) та Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ).

Початкові обмеження:

часові: аналізом охоплено період 2018 року.

Методи збирання даних: аналіз даних звіту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2018 рік, нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів і управлінських рішень, пов'язаних з предметом аналізу; аналіз статистичної звітності; аналіз інформації, отриманої на запити; матеріали Звіту про результати аудиту ефективності використання та розпорядження майном державного підприємства “ПРОЗОРРО”, що має фінансові наслідки для державного бюджету, затвердженого рішенням Рахункової палати від 29.11.2018 № 30-4; аналіз та опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; підрахунок, зіставлення, порівняння планових і фактичних показників; опитування та обговорення проблемних питань.

Критерії оцінки, які використовувалися під час аналізу:

– *щодо законності* – забезпечення реалізації Мінекономрозвитку визначених законодавством завдань у сфері публічних закупівель з питань предмета аналізу;

– *своєчасності і повноти управлінських рішень* – своєчасність і повнота прийняття Мінекономрозвитку та АМКУ управлінських рішень, що стосуються предмета аналізу.

Терміни проведення аналізу та підготовки проекту Звіту: 15.04.2019 – 15.05.2019.

ВСТУП

Відповідно до пункту 6¹ частини першої статті 7 Закону України “Про Рахункову палату” Рахункова палата здійснює попередній аналіз, до розгляду на засіданнях комітетів Верховної Ради України та на пленарних засіданнях Верховної Ради України, щорічного звіту Мінекономрозвитку, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, протягом трьох місяців з дня його оприлюднення.

Законом України від 25.12.2015 № 922-VIII “Про публічні закупівлі”¹ (далі – Закон № 922) встановлено, що підготовка та подання не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним бюджетним роком, до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, є однією з основних функцій Уповноваженого органу – центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері публічних закупівель² (далі – Уповноважений орган).

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державних та публічних закупівель³, є Мінекономрозвитку.

Враховуючи зазначене, Рахунковою палатою здійснено аналіз звіту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2018 рік (далі – Звіт за 2018 рік), поданого до Рахункової палати листом Міністерства від 29.03.2019 № 3305-04/13444-03 та розміщеного на його офіційному веб-сайті.

Під час аналізу використано дані Звіту про результати аудиту ефективності використання та розпорядження майном державного підприємства “ПРОЗОРРО”, що має фінансові наслідки для державного бюджету, затвердженого рішенням Рахункової палати від 29.11.2018 № 30-4 (далі – аудит ДП “ПРОЗОРРО”).

З метою деталізації та підтвердження даних Звіту за 2018 рік Рахунковою палатою надіслано відповідні запити щодо надання інформації та документів до Мінекономрозвитку (лист від 26.04.2019 № 04-1301) і АМКУ (лист від 26.04.2019 № 04-1302).

¹ Частина третя пункту 1 статті 8.

² Частина тридцять четверта пункту 1 статті 1 Закону № 922.

³ Пункт 1 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459.

1. ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА ВИКОНАННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Відповідно до частини першої статті 7 Закону № 922 Уповноважений орган здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень, визначених цим Законом.

Згідно зі статтею 8 Закону № 922 основними функціями Уповноваженого органу є:

- розроблення і затвердження нормативно-правових актів, необхідних для виконання цього Закону;
- аналіз функціонування системи публічних закупівель;
- узагальнення практики здійснення закупівель, у тому числі міжнародної;
- вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду з питань закупівель;
- забезпечення функціонування веб-порталу Уповноваженого органу та інформаційного ресурсу Уповноваженого органу;
- наповнення інформаційного ресурсу Уповноваженого органу; взаємодія з громадськістю з питань удосконалення системи публічних закупівель; організація нарад та семінарів з питань закупівель;
- міжнародне співробітництво у сфері закупівель;
- розроблення та затвердження визначених Законом № 922 документів, положень і типових форм, що застосовуються при здійсненні публічних закупівель;
- надання узагальнених відповідей рекомендаційного характеру щодо застосування законодавства у сфері закупівель;
- надання безоплатних консультацій рекомендаційного характеру з питань закупівель на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу;
- розроблення примірних навчальних програм з питань організації та здійснення закупівель;
- співробітництво з державними органами та громадськими організаціями щодо запобігання проявам корупції у сфері закупівель;
- інформування громадськості про політику та правила публічних закупівель;
- авторизація електронних майданчиків;
- підготовка і подання звітності про аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальненої інформації про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

Згідно з підпунктом 1 пункту 3 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 (далі – Положення № 459), забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державних та публічних закупівель, в тому числі шляхом нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері державних та публічних

закупівель, є одним з основних завдань Мінекономрозвитку, яке здійснюється шляхом виконання його функцій⁴.

Результати аналізу свідчать, що в Мінекономрозвитку відсутній затверджений керівництвом організаційно-розпорядчий документ про порядок складання, затвердження та оприлюднення підсумків щорічного аналізу функціонування системи публічних закупівель. Під час проведення Рахунковою палатою попередніх заходів зовнішнього фінансового контролю (аудиту) департаментом регулювання публічних закупівель Міністерства надано Методичні рекомендації щодо порядку збору даних та аналізу функціонування сфери публічних закупівель (далі – Методичні рекомендації), розроблені у 2017 році директором департаменту Лахтіонової Л. В., але документ не затверджено організаційно-розпорядчими актами Мінекономрозвитку.

Структура Звіту за 2018 рік відповідає вимогам, встановленим у Методичних рекомендаціях, але він містить узагальнений аналіз функціонування системи публічних закупівель як за результатами діяльності організаторів закупівель, що є замовниками в розумінні Закону № 922⁵, так і державних, комунальних, казенних підприємств, їхніх дочірніх підприємств, господарських товариств чи об'єднань, які також використовують електронну систему для відбору постачальників товарів, надавачів послуг і виконавців робіт, але згідно із **Законом № 922** не є замовниками, що не відповідає його умовам.

Довідково. Відповідно до Закону № 922 публічна закупівля – придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом.

З огляду на викладене щорічний звіт, підготовка якого передбачена статтею 8 Закону № 922, має містити аналіз функціонування системи публічних закупівель, тобто придбання товарів робіт і послуг тими замовниками, на яких поширюється дія цього Закону.

Аналізом організаційно-розпорядчих актів Мінекономрозвитку встановлено, що підготовка і подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель, є одним з основних завдань⁶ департаменту регулювання публічних закупівель Мінекономрозвитку, який очолює директор, підпорядкований першому заступнику Міністра економічного розвитку і торгівлі України. У цьому зв'язку Звіт за 2018 рік подано до Рахункової палати та розміщено⁷ на офіційному веб-сайті

⁴ Підпункти 55–59⁴ пункту 4 Положення № 459.

⁵ Поняття “замовники” визначено у пункті 9 частини першої статті 1 Закону № 922.

⁶ Підпункт 2.4 пункту 2 Положення про департамент регулювання публічних закупівель, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 07.03.2017 № 338.

⁷ Зазначений варіант Звіту за 2018 рік розміщено на офіційному веб-сайті Мінекономрозвитку станом на 01.04.2019. Станом на 02.05.2019 без внесення змін до інформативного наповнення зовнішній вигляд Звіту за 2018 рік на сайті Міністерства змінено (новий варіант не містить засвідчувального підпису першого заступника Міністра Нефьодова М. Є.).

Міністерства за підписом першого заступника Міністра Нефьодова М. Є.

При цьому відповідно до підпункту 4 пункту 11 Положення № 459 безпосередньо **до повноважень Міністра** економічного розвитку і торгівлі України **віднесено** як визначення пріоритетів роботи Мінекономрозвитку, шляхів виконання покладених на нього завдань і затвердження планів роботи, так і **затвердження звітів** про їх виконання.

Слід зазначити, що **підпункт 55¹ пункту 4 Положення № 459 та підпункт 2.4 пункту 2 Положення про департамент регулювання публічних закупівель**, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 07.03.2017 № 338, у частині щорічної підготовки та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель, **не приведено у відповідність із вимогами частини третьої пункту 1 статті 8 Закону № 922**, згідно з якими передбачено також підготовку та подання узагальненої інформації про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

Аналіз даних **Звіту за 2018 рік** засвідчив, що документ **не містить інформації про стан забезпечення Міністерством протягом звітного періоду окремих функцій з формування та реалізації державної політики у сфері закупівель:**

узагальнення Мінекономрозвитку практики здійснення закупівель, у тому числі міжнародної;

вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду з питань закупівель;

співробітництво з державними органами та громадськими організаціями щодо запобігання проявам корупції у сфері закупівель.

Наказом Мінекономрозвитку від 03.10.2011 № 74 для підготовки рекомендацій щодо виконання Міністерством завдань, погодженого вирішення питань, що належать до його компетенції, та для колективного і вільного обговорення найважливіших напрямів діяльності утворено Колегію Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (далі – Колегія), яка є консультативно-дорадчим органом і має обговорювати та приймати рішення з питань, пов'язаних з формуванням та реалізацією державної політики у сферах, визначених Положенням № 459.

Водночас на офіційному веб-сайті Мінекономрозвитку та у загальнодоступних електронних системах, що містять нормативно-правові та організаційно-розпорядчі акти центральних органів виконавчої влади, будь-яка **інформація про розгляд Колегією Звіту за 2018 рік відсутня.**

Згідно з частиною другою статті 9 Закону № 922 замовники і учасники процедур закупівель та Уповноважений орган повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до законів України “Про громадські об’єднання”, “Про звернення громадян” і “Про інформацію”, однак ні Звіт за 2018 рік, ні окремі питання **формування та реалізації протягом 2018 року Міністерством державної політики у сфері публічних закупівель не були предметом розгляду Громадської ради при**

Мінекономрозвитку (далі – Громадська рада), положення про яку затверджено наказом Міністерства від 17.04.2018 № 517.

Довідково. На офіційному веб-сайті Мінекономрозвитку оприлюднено загалом сім протоколів засідань Громадської ради, але в них відсутня інформація про складання щорічного звіту про діяльність, передбачена підпунктом 7 пункту 2.1 положення про Громадську раду.

Опрацювання протягом 2018 року та подання на розгляд Мінекономрозвитку проблемних питань реформування державних і публічних закупівель у 2018 році не здійснювалося також іншими консультативно-дорадчими органами Міністерства: Цільовою командою реформ з питань державних закупівель, утвореною згідно з наказом Мінекономрозвитку від 14.04.2015 № 341; Багатосторонньою моніторинговою групою з питань визначення механізмів незалежного моніторингу публічних закупівель, положення про яку затверджено наказом Мінекономрозвитку від 17.07.2017 № 1027; Робочою групою з питань підготування пропозицій щодо реформування сфери публічних закупівель, утвореною згідно з наказом Мінекономрозвитку від 27.07.2017 № 1104 (інформація про їх діяльність відсутня як на офіційному веб-сайті Міністерства, так і у Звіті за 2018 рік).

Таким чином, аналіз Звіту за 2018 рік свідчить, що за підсумками 2018 року Мінекономрозвитку не забезпечило повною мірою виконання законодавчо визначених функцій формування та реалізації державної політики у сфері державних та публічних закупівель.

Частина Звіту за 2018 рік, яка має містити змістовний аналіз стану нормативно-правового забезпечення сфери публічних закупівель та дії Міністерства щодо його вдосконалення, є описом неприйнятих у 2018 році змін до законодавства, запропонованих Президентом України та окремими депутатами Верховної Ради України.

2. АНАЛІЗ ДАНИХ ЗВІТУ МІНІСТЕРСТВА ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ ПРО СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТА УЗАГАЛЬНЕНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗАКУПІВЕЛЬ ЗА 2018 РІК

Поданий до Рахункової палати Звіт за 2018 рік складається з таких частин:

- “Формування політики, нормативно-правове регулювання сфери публічних закупівель та розвиток електронної системи закупівель”;
- “Міжнародна діяльність”;
- “Професіоналізація сфери публічних закупівель та інформаційний ресурс з питань закупівель Мінекономрозвитку”;
- “Централізовані закупівельні організації”;
- “Сфера публічних закупівель в цифрах”;
- “Організатори та учасники закупівель”;

- “Відхилення пропозицій (дискваліфікації) в закупівлях”;
- “Загальний обсяг завершених закупівель у звітному році”;
- “Причини використання переговорної процедури”;
- “Конкурентні умови”;
- “Закупівлі за галузями”;
- “Товари”;
- “Роботи”;
- “Послуги”;
- “Участь іноземних компаній в українських процедурах закупівлі”;
- “Приклади найдорожчих договорів з іноземними учасниками закупівель”;
- “Внесення змін до договорів”;
- “Результати використання електронного аукціону в конкурентних закупівлях (економія)”;
- “Відмінені процедури”;
- “Інформація щодо контролю та моніторингу, у тому числі від уповноважених Законом органів”;
- “Висновки”.

2.1. Загальний аналіз електронної системи закупівель

При формуванні Звіту за 2018 рік Мінекономрозвитку використовувалася інформація з центральної бази даних електронної системи закупівель (далі – ЕСЗ), а саме дані веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель у складі ЕСЗ – prozorro.gov.ua, аналіз яких здійснювався за допомогою інструментів моніторингу публічних закупівель (модулі аналітики bi.prozorro.org та bipro.prozorro.org).

При цьому, як встановлено попереднім аудитом ДП “ПРОЗОРРО”, у порушення вимог статті 8 Закону України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” та статті 12 Закону України “Про публічні закупівлі” у **2018 році інформаційно-телекомунікаційна система “Prozorro” (далі – ІТС “Prozorro”) функціонувала без комплексної системи захисту інформації (далі – КСЗІ) з підтвердженою відповідністю.**

Листом Мінекономрозвитку від 25.01.2019 № 3243-08/3305-03 Рахункову палату поінформовано, що з метою виконання її рекомендацій⁸ Міністерством за участі експертної організації проводиться експертиза КСЗІ ІТС “Prozorro”, розпочато дослідну експлуатацію КСЗІ, а 22.02.2019 на офіційному веб-сайті ДП “ПРОЗОРРО” розміщено повідомлення про те, що ІТС “Prozorro” отримала атестат відповідності КСЗІ нормативним вимогам у сфері захисту, виданий Державною службою спеціального зв’язку та захисту інформації України, та фото дійсного до 15.02.2024 атестата відповідності за підписом директора

⁸ Абзац другий підпункту 7.1 пункту 7 рішення Рахункової палати від 29.11.2018 № 30-4 “Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання та розпорядження майном державного підприємства “ПРОЗОРРО”, що має фінансові наслідки для державного бюджету”.

ТОВ “Алтерсайд” Приказчика В. П., зареєстрованого в Адміністрації Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України (далі – Адміністрація Держспецзв’язку) 15.02.2019 за № 18630.

Форма розміщеного на сайті ДП “ПРОЗОРРО” атестата відповідності відповідає вимогам додатка 9 до Положення про державну експертизу в сфері технічного захисту інформації, затвердженого наказом Адміністрації Держспецзв’язку від 16.05.2007 № 93 (у редакції наказу Адміністрації Держспецзв’язку від 13.10.2017 № 565), але Порядком створення комплексної системи захисту інформації, проведення експертизи та видачі Експертних висновків і Атестатів відповідності, розміщеним на офіційному веб-сайті Держспецзв’язку, визначено, що зареєстрований Атестат відповідності надається замовнику експертизи КСЗІ в ІТС на підставі позитивного рішення щодо неї за підписом Голови (заступника Голови) Держспецзв’язку.

Аудит ДП “ПРОЗОРРО” засвідчив, що відповідно до Закону № 922 до складу ЕСЗ, крім ІТС “Prozorro”, входять також авторизовані електронні майданчики – авторизовані Уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційні системи, які є його частиною та забезпечують реєстрацію осіб, автоматичне розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до яких здійснюється за допомогою мережі Інтернет. Вимоги до авторизованих майданчиків, серед яких і створення КСЗІ з підтвердженою відповідністю, визначено Порядком функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166. Оскільки на сьогодні всі електронні майданчики, що функціонують, пройшли тільки попередню авторизацію (не авторизовані), вимоги законодавства щодо захисту інформації усіх складових ЕСЗ не дотримано.

Затверджені рішенням Рахункової від 29.11.2018 № 30-4 результати аудиту ДП “ПРОЗОРРО” засвідчили, що у **2018 році підприємство не було повноправним власником майнових прав на усі об’єкти, що входять до складу ІТС “Prozorro”**. У власність ДП “ПРОЗОРРО” не передано прав інтелектуальної власності на об’єкти інформаційно-аналітичної системи, розроблені на замовлення Громадської організації “Трансперенсі Інтернешнл Україна” і включені до ІТС “Prozorro”, а лише надано невиключну ліцензію.

Таким чином, електронна система закупівель, на базі якої функціонують інструменти моніторингу публічних закупівель, за допомогою яких Мінекономрозвитку формувало Звіт за 2018 рік, потребує приведення у відповідність із вимогами законодавства щодо захисту інформації і не може слугувати достовірним джерелом інформації для якісного аналізу.

2.2. Аналіз інформації про нормативно-правове регулювання сфери публічних закупівель та розвиток електронної системи закупівель

Згідно з частиною Звіту за 2018 рік “Формування політики, нормативно-правове регулювання сфери публічних закупівель та розвиток електронної системи закупівель” головними здобутками Мінекономрозвитку щодо нормативно-правового регулювання сфери публічних закупівель та розвитку електронної системи закупівель протягом 2018 року є запровадження моніторингу Державною аудиторською службою⁹ та порядку його здійснення через електронну систему закупівель ІТС “Prozorro” (разом з тим доступу до відповідних баз даних ні у Рахункової палати, ні у АМКУ немає); спрощення доступу суб’єктів господарської діяльності до торгів шляхом проведення автоматичної перевірки відсутності певних підстав для відхилення пропозиції учасника процедури закупівлі¹⁰; врегулювання питання взаємодії ЕСЗ з Державним реєстром лікарських засобів¹¹; оновлення персонального складу комісії із забезпечення здійснення авторизації електронних майданчиків, підготовки рішень щодо їх підключення/відключення до/від електронної системи закупівель, усунення технічних засобів в електронній системі закупівель¹²; врегулювання питання визначення розміру винагороди, яка сплачується адміністратором електронної системи закупівель оператору авторизованого електронного майданчика під час здійснення закупівлі енергосервісу (ЕСКО-контракти)¹³; завершення міграції даних ЕСЗ з хостингу Amazon Web Services в український дата-центр De Novo.

Водночас аналіз цієї частини засвідчив, що для реалізації **задекларованих Мінекономрозвитку ключових напрямів формування політики у сфері публічних закупівель** (гармонізація законодавства про публічні закупівлі в Україні з директивами Європейського Союзу у сфері публічних закупівель та стандартами Угоди Світової організації торгівлі про державні закупівлі; удосконалення електронної системи закупівель та нормативно-правової бази, що регулює цю сферу, з метою підвищення

⁹ Закон України від 21.12.2017 № 2265-УІІ “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель”.

¹⁰ Спільний наказ Мінекономрозвитку та Мінфіну від 17.01.2018 № 37/11 “Про затвердження Порядку взаємодії електронної системи закупівель з інформаційними системами Державної фіскальної служби України щодо обміну інформацією про відсутність або наявність заборгованості (податкового боргу) зі сплати податків, зборів, платежів, контроль за якими покладено на органи Державної фіскальної служби України, в учасника процедури закупівлі”.

¹¹ Спільний наказ Мінекономрозвитку та МОЗ від 05.01.2018 № 6/19 “Про інформаційну взаємодію між Державним реєстром лікарських засобів України та електронною системою закупівель”.

¹² Наказ Мінекономрозвитку від 12.10.2018 № 1490.

¹³ Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2018 № 380 “Про внесення змін до Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків”.

прозорості процесу здійснення публічних закупівель та підвищення довіри до сфери закупівель) Міністерство у 2018 році так і не забезпечило внесення відповідних змін до законодавства.

За даними Звіту за 2018 рік, опрацьовані протягом звітнього року Мінекономрозвитку питання удосконалення практики, яка склалася з часу запровадження Закону № 922, включено до проекту Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України” (реєстр. № 8265 від 13.04.2018).

За інформацією Мінекономрозвитку, мета цього законопроекту – забезпечення ефективного, прозорого та якісного здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг з урахуванням технічної реалізації ЕСЗ, а також однозначне застосування норм Закону № 922 та усунення виявлених неточностей, встановлення правових умов для здійснення замовниками “спрощених закупівель” в електронній системі, які забезпечать затвердження єдиних правил для всіх суб’єктів сфери публічних закупівель, створення сприятливих умов для запобігання корупції та виведення таких закупівель із “сірої” зони, підвищення рівня конкуренції, що сприятиме розширенню ринку середнього та малого бізнесу.

Згідно з офіційним веб-сайтом Верховної Ради України суб’єкт законодавчої ініціативи за зазначеним законопроектом не Кабінет Міністрів України. Законопроект подано на розгляд як невідкладний Президентом України, проте на засіданні Верховної Ради України 23.11.2018 не прийнято.

За даними Звіту за 2018 рік, протягом звітнього періоду Мінекономрозвитку опрацьовано, але не підтримано п’ять законопроектів про внесення змін до Закону № 922, поданих на розгляд до Верховної Ради України з ініціативи народних депутатів: щодо удосконалення розрахунків за комунальні послуги та енергоносії (реєстр. № 8027 від 09.02.2018); проведення публічних закупівель органами державної влади та місцевого самоврядування (реєстр. № 8245 від 05.04.2018); забезпечення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) у сфері публічних закупівель (реєстр. № 8483 від 14.06.2018); заборони закупівлі за державні кошти лікарських засобів та медичних виробів, які виготовляються на території Російської Федерації та/або постачаються установами, організаціями, підприємствами, зареєстрованими на території, та/або постачаються бенефіціарами та/або керівниками яких є громадяни Російської Федерації (реєстр. № 8493 від 18.06.2018); послуг за договорами про надання професійної правничої допомоги (реєстр. № 9081 від 14.09.2018). Разом з тим у Звіті за 2018 рік причини, через які ці законопроекти не підтримано, не вказуються.

Відповідно до інформації веб-порталу Верховної Ради України законопроекти у 2018 році зареєстровано у Верховній Раді України, але ще не розглянуто.

Планом діяльності з підготовки проектів регуляторних актів у сфері

господарської діяльності на 2018 рік, затвердженим наказом Мінекономрозвитку від 29.11.2017 № 1733, не передбачено розроблення проекту регуляторного акта щодо внесення змін до законодавства про публічні закупівлі.

Незважаючи на це, у Звіті за 2018 рік зазначається, що Мінекономрозвитку спільно з експертами проекту “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах” (TAPAS) та проекту Європейського Союзу “Підтримка впровадження Стратегії реформування публічних закупівель/Дорожньої карти для гармонізації в Україні” розроблено проект¹⁴ Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель”, мета якого – удосконалення системи публічних закупівель. Законопроект має забезпечити розвиток конкурентного середовища та добросовісну конкуренцію у сфері закупівель в Україні, а також виконання згідно з Угодою між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, міжнародних зобов'язань України у сфері публічних закупівель шляхом гармонізації основних положень Закону України “Про публічні закупівлі” з директивами у сфері закупівель.

За даними Звіту за 2018 рік, за підтримки міжнародного проекту USAID/UK aid “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах” (TAPAS) Мінекономрозвитку також розроблено нову редакцію Закону України “Про публічні закупівлі”, яка передбачає імплементацію другого та третього етапу Дорожньої карти, професіоналізацію сфери, розширення сфери застосування Закону на допорогові закупівлі та багато іншого. Про те, що законопроект заздалегідь винесений на широке обговорення з громадськістю, представниками бізнесу, замовниками та народними депутатами повідомлено на веб-сайті проекту за адресою: <http://tapas.org.ua/components/elektronni-publichni-zakupivli>.

Як засвідчив аналіз, протягом звітнього періоду вищезазначені зміни до законодавства про публічні закупівлі Мінекономрозвитку не подавалися до Кабінету Міністрів України з метою винесення їх на розгляд Верховної Ради України. Крім того, зміни лише частково враховують вимоги до виконання заходів з адаптації законодавства України до правил ЄС згідно з главою 8 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та додатками до неї, передбачених другим етапом плану заходів щодо реалізації Стратегії

¹⁴ Розроблення проекту Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” на виконання Стратегії реформування системи публічних закупівель (“дорожня карта”), схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175, передбачено планом діяльності з підготовки проектів регуляторних актів у сфері господарської діяльності на 2019 рік, затвердженим наказом Мінекономрозвитку від 13.12.2018 № 1882.

реформування системи публічних закупівель (“дорожньої карти”), затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р (далі – Дорожня карта).

Зокрема, не дотримано вимог Дорожньої карти щодо врахування протягом 2018 року у вітчизняному законодавстві положень директив ЄС про:

– затвердження правил застосування процедур закупівлі для змішаного предмета закупівлі;

– запровадження більш гнучких процедур для закупівлі визначених соціальних, освітніх та культурних послуг;

– затвердження правил визнання технічних та фінансових підтвердних документів, сертифікатів, результатів експертизи та інших підтвердних документів із державами-членами ЄС;

– установлення санкцій для замовників (штрафів та альтернативних санкцій) за недотримання вимог щодо проведення процедури закупівлі, а також механізмів для стягнення штрафів.

У 2018 році Мінекономрозвитку так і **не запроваджено** передбаченого Дорожньою картою **Кодексу поведінки для всіх суб’єктів сфери публічних закупівель.**

Результати аудиту ДП “ПРОЗОРРО” засвідчили, що в **порушення вимог Дорожньої карти та пункту 4 наказу Мінекономрозвитку від 15.09.2017 № 1372 “Про затвердження Порядку укладання і виконання рамкових угод” у 2018 році в ІТС “Prozorro” так і не запроваджено функціоналу рамкових угод.**

До того ж на офіційному веб-сайті Мінекономрозвитку, у звітності про результати його загальної діяльності та у Звіті за 2018 рік інформація про подання Міністерством кожні півроку до Кабінету Міністрів України належної звітності за підсумками виконання заходів Дорожньої карти відсутня.

У Звіті за 2018 рік також відсутня інформація про фактичний стан забезпечення Мінекономрозвитку виконання заходів плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 244-р (далі – План дій).

Крім того, за результатами аналізу Звіту за 2018 рік **встановлено невідповідність звітних даних Мінекономрозвитку** про виконання окремих заходів, передбачених у Плані дій, розміщеній на **офіційному веб-сайті ДП “ПРОЗОРРО”** інформації про стан розвитку ЕСЗ (<https://prozorro.gov.ua/roadmap>).

Так, згідно з частиною Звіту за 2018 рік “Централізовані закупівельні організації” централізована закупівельна організація Державна установа “Професійні закупівлі” (далі – ДУ “Професійні закупівлі”) досягла суттєвого зниження адміністративних витрат на проведення закупівлі завдяки використанню уніфікованої номенклатури, стандартизації тендерної документації та умов договору, які закладають підвалини для широкого використання електронних інструментів, зокрема електронних каталогів, запровадження яких протягом 2018 року передбачено пунктом 71 Плану дій.

При цьому, за інформацією ДП “ПРОЗОРРО“, запровадження Е-каталогів (електронний магазин для товарів, що часто закуповуються замовниками) очікується у першому півріччі 2019 року. МОЗ 25.04.2019 повідомило на офіційному урядовому порталі про презентацію ІТС “Prozorro” пілотного проекту щодо Е-каталогів, але він стосується самостійної закупівлі замовниками ліків і медичних препаратів на суму до 200 тис. грн в онлайн магазині.

За даними ДП “ПРОЗОРРО”, координація дій з Державною фіскальною службою (автоматична перевірка відсутності податкової заборгованості постачальників) очікується в першому півріччі 2019 року, тоді як у частині Звіту за 2018 рік “Висновки” Мінекономрозвитку зазначає, що взаємодія ЕСЗ з інформаційними системами ДФС – одне з ключових завдань у 2018 році.

Протягом 2018 року Мінекономрозвитку не забезпечено і виконання вимог пункту 70 Плану дій щодо здійснення інтеграції ІТС “Prozorro” в електронні сервіси, що ведуться Мінфіном та Казначейством¹⁵.

Зроблені у Звіті за 2018 рік висновки Мінекономрозвитку про те, що **“протягом 2018 року була продовжена системна робота в рамках реалізації Стратегії реформування сфери публічних закупівель”**, а ключовими завданнями щодо розвитку напрямів її реалізації у 2018 році стало нормативне врегулювання закупівлі товарів і послуг за рамковими угодами та створення в ЕСЗ відповідного функціоналу для таких закупівель (вимога пункту 74 Плану дій), **не підтверджуються інформацією ДП “ПРОЗОРРО”**. Незважаючи на те, що згідно з наказом Мінекономрозвитку від 15.09.2017 № 1372 ДП “ПРОЗОРРО” як адміністратор веб-порталу Уповноваженого органу мало у двомісячний строк забезпечити перегляд і адаптацію ЕСЗ для здійснення закупівель за рамковими угодами, за даними офіційного веб-сайта підприємства, запровадження процедури довготермінових закупівель товарів загального вжитку (рамкові угоди) передбачено в першому кварталі цього року.

Отже, незважаючи на певні заходи Мінекономрозвитку, вжиті для вдосконалення нормативно-правової бази функціонування системи публічних закупівель, за підсумками звітнього періоду так і не забезпечено виконання вимог другого етапу Плану заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель (“дорожньої карти”), затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р, щодо адаптації профільного законодавства до правил ЄС згідно з вимогою Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та повного виконання заходів плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 244-р.

¹⁵ Порядок інформаційної взаємодії між електронною системою закупівель, єдиним веб-порталом використання публічних коштів та інформаційною системою Державної казначейської служби України, затверджений спільним наказом Мінекономрозвитку та Мінфіну 04.02.2019 за № 149/44.

2.3. Аналіз інформації про міжнародну діяльність

Відповідно до Закону № 922 та Положення № 459 узагальнення практики здійснення закупівель, у тому числі міжнародної, вивчення, узагальнення та поширення світового досвіду з питань закупівель та здійснення міжнародного співробітництва у сфері закупівель є одними із завдань Мінекономрозвитку.

У Звіті за 2018 рік Мінекономрозвитку зазначено, що міжнародна співпраця у сфері публічних закупівель є одним зі стратегічно важливих напрямів діяльності Міністерства. На виконання статті 8 Закону № 922 протягом звітного року Мінекономрозвитку співпрацювало з міжнародними партнерами та організаціями, зокрема Комітетом СОТ з державних закупівель (WTO GPA), Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD), Світовим банком (WB), Партнерством по відкритим контрактам Open Contracting Partnership (ОСР), Програмою розвитку комерційного права Міністерства торгівлі США (CLDP), проектами міжнародної технічної допомоги тощо.

Проте аналіз Звіту за 2018 рік свідчить, що інформацію про міжнародну діяльність Мінекономрозвитку у сфері публічних закупівель надано в основному як перелік заходів, у яких протягом 2018 року брали участь представники Міністерства (міжнародні засідання, конференції, семінари тощо).

Отже, Звіт за 2018 рік не містить жодного узагальнення практичного світового досвіду з питань публічних закупівель, не порівнюється стан розвитку та функціонування цієї сфери в Україні та інших країнах, не висвітлюється питання застосування здобутого міжнародного досвіду у вітчизняній сфері публічних закупівель.

2.4. Аналіз інформації про професіоналізацію сфери публічних закупівель та інформаційний ресурс з питань закупівель

Відповідно до пунктів 19 і 20 плану заходів Дорожньої карти ще у 2017 році Мінекономрозвитку та МОН мали визначити стандарти для програм підготовки та перепідготовки спеціалістів з питань публічних закупівель, вимоги до кваліфікації спеціалістів у сфері публічних закупівель, а також до установ, що здійснюють навчання у сфері публічних закупівель, вимоги до навчання та механізму отримання акредитації.

Крім того, наприкінці 2017 року Мінекономрозвитку мало забезпечити внесення змін до законодавства щодо зміни чинного статусу комітетів конкурентних торгів як колективних органів, що відповідають за весь процес організації процедур та прийняття рішень щодо закупівлі товарів, робіт і послуг, на статус дорадчих органів (комітетів), основною функцією яких є визначення критеріїв оцінки та оцінка поданих тендерних пропозицій відповідно до затверджених замовником критеріїв і визначення найбільш економічно вигідної пропозиції для укладення договору про закупівлю.

За даними Звіту за 2018 рік, з метою виконання плану заходів щодо реалізації Дорожньої карти Мінекономрозвитку спільно з Київською школою економіки проведено ряд досліджень і опитувань спеціалістів, залучених до роботи у сфері закупівельної діяльності в організаціях-замовниках, щодо розповсюдження формату роботи уповноважених осіб, їх повноважень та витрат часу на проведення закупівель. Під час анкетування виявлено, що діяльність осіб, які відповідають за закупівельний процес, не унормована жодними стандартами, немає чітких і однозначних вимог до знань, умінь, навичок, освіти та кваліфікації таких спеціалістів. Зважаючи на результати проведеного дослідження, Мінекономрозвитку розроблено професійний стандарт “Фахівець з публічних закупівель” (професія передбачена Національним класифікатором України ДК 003:2010 “Класифікатор професій” та затверджена наказом Мінекономрозвитку від 10.08.2016 № 1328 за кодом КП 2419.2).

Як встановлено під час аналізу, цей професійний стандарт після отримання позитивного висновку Науково-дослідного інституту праці і зайнятості населення Міністерства соціальної політики України і Національної академії наук України затверджено наказом Мінсоцполітики від 18.02.2019 № 234 “Про затвердження професійного стандарту “Фахівець з публічних закупівель”.

У Звіті за 2018 рік зазначено, що Мінекономрозвитку у 2018 році організовано співпрацю із закладами вищої освіти приватної форми власності щодо запровадження дисципліни з вивчення публічних закупівель. За результатами проведеної роботи сім закладів вищої освіти виявили бажання здійснювати підготовку фахівців з управління публічними закупівлями шляхом запровадження на 2018–2019 навчальні роки освітніх програм, навчальних дисциплін, підготовчих курсів для здобуття вищої освіти першого та другого рівня за спеціальностями: 051 “Економіка”, 072 “Фінанси, банківська справа та страхування”, 073 “Менеджмент”, 075 “Маркетинг”, 076 “Підприємництво, торгівля та біржова діяльність”, 281 “Публічне управління та адміністрування”.

При цьому Міністерством не конкретизовано інформації про такі заклади освіти, затвердження ними навчальних програм з підготовки фахівців у сфері публічних закупівель, їх акредитацію та застосування професійних стандартів.

Не підготовлено у 2018 році і відповідних змін до законодавства у сфері публічних закупівель щодо професіоналізації відповідальних за закупівлі осіб.

Таким чином, у 2018 році виконання заходів з навчання та професіоналізації фахівців у сфері публічних закупівель Мінекономрозвитку забезпечено неповною мірою.

2.5. Аналіз інформації про централізовані закупівельні організації

У Звіті за 2018 рік зазначено, що постановою Кабінету Міністрів України від 16.05.2018 № 377 продовжено реалізацію пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації, якою за наказом

Міністерства від 13.06.2018 № 810 визначено ДУ “Професійні закупівлі”. Протягом часу, на який продовжено пілотний проект для Міністерства охорони здоров’я України, Державної служби морського та річкового транспорту України та Державної служби України з безпеки на транспорті, ДУ “Професійні закупівлі” проведено та успішно завершено 14 процедур відкритих торгів на суму 33,865 млн гривень.

Також вказано, що за результатами проведених ДУ “Професійні закупівлі” процедур закупівель різниця між очікуваною вартістю предметів закупівлі та укладеними договорами у 2018 році становила 13,9 відс. (в абсолютному відношенні – 6,527 млн гривень).

Крім того, серед досягнень ДУ “Професійні закупівлі” відзначено суттєве зниження адміністративних витрат на проведення закупівлі завдяки залученню до роботи уповноважених осіб установи замість тендерних комітетів замовників закупівель.

Як наслідок, підготовлений Мінекономрозвитку проект постанови Кабінету Міністрів України “Про Особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій” прийнято на засіданні Уряду 27.12.2019 за № 1216.

Аналіз Звіту за 2018 рік засвідчив, що, крім орфографічних помилок та описок при зазначенні реквізитів постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216, його дані не відповідають даним офіційного веб-сайта ДП “ПРОЗОРРО” та аналітичним даним, розміщеним на сайті модуля bi.prozorro.org.

Згідно з даними аналітичного модуля “підтверджена економія” за результатами діяльності ДУ “Професійні закупівлі” протягом 2017–2018 років становить 6,544 млн грн, що майже дорівнює показникам Звіту за 2018 рік, але кількість проведених тендерів як за даними аналітичного модуля, так і ДП “ПРОЗОРРО” – загалом 41, а не 14, як зазначено у Звіті за 2018 рік.

За результатами аудиту ДП “ПРОЗОРРО” встановлено, що **ЕСЗ з часу її запровадження і до кінця 2018 року не мала технічної можливості ідентифікувати закупівлі за джерелом їх фінансування.**

Сумнівним є твердження Мінекономрозвитку про економію адміністративних витрат на проведення закупівель ДУ “Професійні закупівлі”, оскільки взагалі відсутні дані про обґрунтовані обрахунки її витрат. Крім того, Міністерство не зважає на те, що на сьогодні тендерні комітети замовників майже скрізь складаються з осіб, для яких проведення публічних закупівель не є основним видом діяльності та не оплачується окремо.

2.6. Аналіз інформації про статистичні підсумки функціонування сфери публічних закупівель протягом 2018 року

Оскільки аналітичний модуль bi.prozorro.org, який при складанні Звіту за 2018 рік застосовувався Мінекономрозвитку як інструмент моніторингу публічних закупівель, не має технічних можливостей

опрацювання статистичних даних на певну дату, на час проведення Рахунковою палатою аналізу було унеможливлено порівняння даних Міністерства з даними цього модуля.

Аналіз даних Звіту за 2018 рік засвідчив, що висвітлені Мінекономрозвитку загальні статистичні показники функціонування системи публічних закупівель є загальними і не задовольняють суспільний інтерес до оцінки ефективності публічних закупівель, тому що Міністерство не забезпечило належного аналізу рівня охоплення ЕСЗ насамперед суб'єктів, які є замовниками в розумінні Закону № 922.

Отже, за оцінкою Рахункової палати, Звіт за 2018 рік не може бути цікавим для широкого кола суб'єктів, які бажають ознайомитися із сферою публічних закупівель, а відображені в ньому дані не можуть використовуватись при здійсненні громадського контролю, як це задекларовано Міністерством у вступній частині документа.

Наведені Мінекономрозвитку дані про те, що за підсумками 2018 року зростають статистичні показники кількості організаторів та учасників публічних закупівель, очікуваної вартості лотів і різниця між нею та вартістю пропозицій переможців закупівель, не дають чітких відповідей на питання: чи забезпечується через функціонування ЕСЗ досягнення мети Закону № 922 щодо ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель і запобігання проявам корупції у цій сфері?

2.7. Аналіз інформації про результати здійснення протягом 2018 року контролю у сфері закупівель

Відповідно до частини третьої статті 7 Закону № 922 центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснює контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією, цим Законом та іншими законами України. АМКУ та Рахункова палата здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Крім того, згідно із Законом України від 21.12.2017 № 2265-VIII "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель" до Закону № 922 внесено зміни, зокрема його доповнено статтею 7¹, у якій визначено порядок здійснення моніторингу публічних закупівель центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43 затверджено Положення про Державну аудиторську службу України, згідно з яким вона є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Відповідно до частини дев'ятнадцятої статті 7¹ Закону № 922 узагальнена інформація про результати здійснення контролю у сфері закупівель подається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, Уповноваженому органу до 1 березня року, наступного за звітним бюджетним роком.

Аналіз Звіту за 2018 рік засвідчив, що у частині “Інформація щодо контролю та моніторингу, у тому числі від уповноважених Законом органів” наведено дані, тотожні (навіть з арифметичними та граматичними помилками) даним листа Державної аудиторської служби України (далі – Держаудитслужба) від 28.02.2019 № 31-14/202-2019, надісланого на адресу Міністерства на виконання вимог Закону № 992 та його листів-запитів.

За інформацією Держаудитслужби, в межах забезпечення контролю у сфері закупівель протягом 2018 року:

– без виходу на об'єкт контролю проведено аналіз понад 5,3 тис. процедур закупівель загальною очікуваною вартістю 67,3 млрд гривень. Порухення законодавства у сфері закупівель виявлено під час аналізу 4,1 тис. процедур закупівель загальною очікуваною вартістю 39 млрд гривень. За результатами аналізу 2,4 тис. процедур закупівель попереджено порушень у сфері публічних закупівель на загальну суму 21,3 млрд грн;

– після запровадження у листопаді 2018 року¹⁶ моніторингу публічних закупівель ним охоплено 254 закупівлі, моніторинг завершено щодо 151 закупівлі загальною очікуваною вартістю понад 6,6 млрд гривень. Під час моніторингу 57 закупівель встановлено порушень законодавства у сфері закупівель на загальну суму 504,4 млн грн, з яких на суму 29,5 млн грн попереджено шляхом відміни торгів та розірвання укладених контрактів.

Довідково. Згідно зі статтею 7¹ Закону № 922, якою його доповнено у грудні 2017 року, приводом для початку моніторингу можуть стати не тільки повідомлення від системи ризик-індикаторів ІТС “Prozorro”, а і повідомлення в ЗМІ, звернення громадських організацій, органів влади та місцевого самоврядування тощо. Крім того, Держаудитслужба може ініціювати перевірку з власної ініціативи. Проте, як зазначено в інформації Держаудитслужби та Звіті за 2018 рік, моніторинг розпочато лише в листопаді 2018 року, а пояснення та обґрунтування незастосування цієї процедури протягом 10 місяців звітного року не наведено. Держаудитслужбою та Мінекономрозвитку також взагалі не наводяться підстави для прийняття у 2018 році рішень про початок моніторингу, не зазначається, чи призначалися перевірки процедур закупівель за його результатами;

– під час проведення 861 ревізії, державних фінансових аудитів і перевірок порушення у сфері закупівель встановлено на загальну суму 22 млрд грн;

– фахівцями Держаудитслужби, залученими до перевірок правоохоронних органів, встановлено порушень законодавства у сфері

¹⁶ Методика визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх перелік та порядок застосування затверджені наказом Держаудитслужби від 11.09.2018 № 196 (набрав чинності з 02.10.2018).

закупівель на загальну суму понад 44 млн гривень.

Типовими порушеннями, виявленими під час здійснення контролю законодавства у сфері закупівель, є:

- недотримання порядку визначення предмета закупівлі; здійснення закупівлі без оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу річного плану;
- порушення при складанні тендерної документації;
- ненакладення електронного цифрового підпису на форми документів у сфері публічних закупівель;
- невідхилення замовником тендерної пропозиції учасника, яка не відповідає умовам тендерної документації;
- неоприлюднення, несвоєчасне оприлюднення інформації на веб-порталі Уповноваженого органу;
- проведення переговорної процедури за відсутності визначених законодавством підстав;
- укладення договорів без застосування процедур закупівель.

За результатами заходів державного фінансового контролю складено і надіслано до суду 333 протоколи про адміністративне правопорушення та притягнення службових (посадових) осіб до адміністративної відповідальності за статтею 164¹⁴ Кодексу України про адміністративні правопорушення. До адміністративної відповідальності притягнуто 44 особи, на які судами накладено адміністративні стягнення у вигляді штрафу на загальну суму 533,9 тис. гривень.

До частини Звіту за 2018 рік “Інформація щодо контролю та моніторингу, у тому числі від уповноважених Законом органів” включено лист АМКУ від 30.01.2019 № 20-29/01-562-пз до Міністерства про результати діяльності протягом 2018 року Постійно діючої адміністративної колегії АМКУ з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, утвореної відповідно до статті 8 Закону № 922 розпорядженням АМКУ від 05.04.2015 № 6-рп, а також дані з ЕСЗ.

Під час аналізу встановлено, що **розпорядженням АМКУ від 12.03.2019 № 2-рп затверджено Звіт Антимонопольного комітету України за 2018 рік** (далі – річний звіт АМКУ), **окремі суттєві показники якого у розділі “Діяльність як органу оскарження у сфері публічних закупівель” не відображено** в інформації АМКУ, що подавалася Мінекономрозвитку, та у **Звіті за 2018 рік**.

Згідно зі Звітом за 2018 рік під час здійснення замовниками закупівель АМКУ виявлено такі найбільш поширені порушення:

- дискримінаційний підхід в частині відхилення тендерних пропозицій одних учасників, які не відповідають умовам документації, та допуск до аукціону/визначення переможцем учасників, які також не відповідають умовам документації (не зменшується тенденція вибіркового підходу за наявності в учасників однакових порушень);
- відхилення за процедурою відкриті торги з публікацією англійською

мовою (відповідно до листа № 20-29/01-562-пз – “євроторгів/прекваліфікації” пропозицій”) учасників через невідповідність умовам документації тощо після проведення аукціону;

- відхилення пропозицій переможців через ненадання ними зразків продукції, які у відповідності до вимог Закону не є складовою пропозиції та не можуть бути підставою для відхилення;

- відхилення переможців торгів через ненадання/невідповідність документів, які не передбачені Законом для їх надання після проведення аукціону;

- дискримінаційні умови документації в частині включення до предмету закупівлі ексклюзивних позицій лише одного виробника;

- в порушення вимог Закону врахування замовниками виправлених документів, завантажених переможцями після аукціону на заміну неналежно наданих у складі пропозицій;

- практика “приховування” вимог до учасників у розділах документації, які не мають відношення до змісту пропозиції (наприклад, в умовах проекту договору, при цьому договір має формуватись вже на етапі підписання його з переможцем);

- неналежне планування закупівель (проведення торгів напередодні або у період запланованих робіт – ремонту доріг тощо).

Відповідно до даних електронної системи закупівель 2 512 учасниками закупівель було оскаржено закупівлі 1 901 організаторів. Разом з тим 66% скарг було подано на рішення організатора закупівель та 34% на умови тендерної документації. Водночас 71% всіх скарг подано під час відкритих торгів та 23% (1 685 скарг) – відкритих торгів з публікацією англійською мовою. Всього у звітному році було оскаржено лотів на загальну суму 133 млрд гривень”.

Проте інформація АМКУ до Мінекономрозвитку та Звіт за 2018 рік не містять відомостей, зазначених у річному звіті АМКУ, щодо:

- порушень/помилки учасників процедур закупівель (пропущення строків оскарження, оскарження вимог тендерної документації під час оскарження, ненадання додатків та документів, які визначені як його невід’ємна частина, помилки під час оформлення банківських гарантій, ненадання у статусі переможця документів);

- загальної суми розглянутих скарг та усунених порушень;

- суми коштів, сплачених за подання скарги (37,6 млн грн);

- структури оскаржень за сферами економічної діяльності (медичне обладнання, фармацевтична продукція, будівельні роботи та поточний ремонт, нафтопродукти, паливо, електроенергія та інші джерела енергії, продукти харчування, напої, тютюн та супутня продукція);

- кількості проведених засідань колегії АМКУ (251 засідання за 250 робочих днів у 2018 році);

- оскаржених до суду рішень колегії АМКУ (на розгляді в суді, залишено без змін, скасовано судом).

За даними річного звіту АМКУ, щодо виявлених проблем у сфері

проведення закупівель АМКУ звертався до органів державної влади із пропозиціями вдосконалити функціонування системи публічних закупівель в Україні, зокрема до Мінекономрозвитку та ДП “ПРОЗОРРО” (лист від 29.10.2018 щодо функціонування ІТС “Prozorro”), але ця інформація у Звіті за 2018 рік відсутня.

Згідно зі Звітом за 2018 рік та інформацією АМКУ до комітету “як до органу оскарження у період з 01.01.2018 по 31.12.2018 надійшло 7 786 скарг. З них прийнято до розгляду 5 692 скарги. За результатами розгляду скарг прийнято 5 549 рішень, зокрема, 1 645 рішень про відмову у задоволенні скарги, 3 197 скарг задоволено повністю або частково, прийнято 707 рішень про припинення розгляду скарг”.

Наведена у Звіті за 2018 рік інформація АМКУ про виконання ним функцій органу оскарження, Держаудитслужби – заходів контролю та моніторингу публічних закупівель свідчить, що ці державні органи забезпечують виконання функції попередження порушень законодавства у сфері публічних закупівель, але не координують свою діяльність один з одним.

Так, частинами тринадцятою – сімнадцятою статті 7¹ Закону № 922 визначено конкретні випадки взаємодії АМКУ та Держаудитслужби щодо одночасного розгляду скарг і проведення моніторингу закупівлі, однак інформація, подана цими органами Мінекономрозвитку, не містить випадків такої взаємодії.

Водночас Мінекономрозвитку як Уповноважений орган, що реалізує державну політику у сфері публічних закупівель, не забезпечило належного рівня аналізу функціонування системи публічних закупівель і не зазначило у Звіті за 2018 рік про передбачену законодавством взаємодію (у тому числі із застосуванням засобів ЕСЗ) органів оскарження та контролю і моніторингу публічних закупівель.

На запит Рахункової палати листом АМКУ від 10.05.2019 № 8-20/01-3286-спд надано інформацію про аналіз проблемних питань, що виникають під час виконання ним функцій органу оскарження у сфері публічних закупівель, зокрема:

– визначений у статті 18 Закону № 922 порядок оскарження процедур закупівель та розгляду органом оскарження відповідних скарг, а також розмір плати, визначений постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 291, дають змогу суб'єктам господарювання зловживати своїм правом на оскарження, що призводить до затягування часу проведення процедур закупівель;

– функціонал ЕСЗ, що повинен забезпечувати отримання органом оскарження скарг через “кабінет органу оскарження”, мало інформативний і не має достатньо можливостей для того, щоб відслідковувати процедуру закупівлі, дії скаржників та замовників. Також неможливо коректно фільтрувати скарги за предметом, сумою закупівлі, замовником, скаржником, процедурою закупівлі, за типом прийнятих рішень і т. д. Отже, відсутня статистика щодо оцінки, прогнозування зменшення або збільшення кількості подання скарг,

тенденційності їх подання, відгуків, спрямованості скарг (за предметом закупівлі, сумою та замовником), періодичності тощо;

Запропоновано також шляхи вирішення цих проблем, зокрема АМКУ звернувся листом від 29.12.2018 № 20-29/02-6298-пз до Мінекономрозвитку та ДП “ПРОЗОРРО” з проханням вжити заходів щодо усунення неузгодженостей і невідповідностей у функціонуванні ІТС “Prozorro”.

Однак у Звіті за 2018 рік не наводяться вищезазначені проблемні питання контролю у сфері публічних закупівель та шляхи їх вирішення.

Відповідно до статті 7 Закону № 922 державне регулювання та контроль у сфері закупівель забезпечується також центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, але **Звіт за 2018 рік не містить інформації про діяльність органів Казначейства¹⁷ щодо виявлення випадків порушень законодавства у сфері публічних закупівель і надання замовникам закупівель попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства при реєстрації ними бюджетних зобов'язань розпорядників/одержувачів бюджетних коштів державного та місцевого бюджетів.**

Незважаючи на те, що протягом 2018 року Мінекономрозвитку так і не забезпечено належної координації системи контролю у сфері закупівель через відвідні центральні органи виконавчої влади, діяльність яких координується Кабінетом Міністрів України, у **Звіті за 2018 рік Міністерством висловлено претензію до Рахункової палати щодо ненадання інформації про її результати контролю у сфері публічних закупівель протягом звітного періоду.**

При цьому Мінекономрозвитку не враховано вимоги Закону України “Про Рахункову палату”, згідно з яким Рахункова палата підзвітна Верховній Раді України, здійснює від її імені контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, регулярно інформує Верховну Раду України про результати своєї роботи.

3. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНІХ КОНТРОЛЬНИХ ЗАХОДІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

На виконання рішення Рахункової палати від 29.11.2018 № 30-4 “Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання та розпорядження майном державного підприємства “ПРОЗОРРО”, що має

¹⁷ Згідно з підпунктом 15 пункту 4 Положення про Державну казначейську службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215, Казначейство відповідно до покладених на нього завдань та в установленому законодавством порядку здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за дотриманням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель в частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів.

фінансові наслідки для державного бюджету” (далі – Рішення № 30-4) про результати аудиту поінформовано Президента України¹⁸, Верховну Раду України¹⁹ та комітети Верховної Ради України з питань економічної політики, інформатизації та зв'язку, запобігання і протидії корупції²⁰.

Рішення № 30-4 надіслано Раді національної безпеки і оборони України, Службі безпеки України та Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України²¹. Матеріали щодо фактів виявлених порушень передано Генеральній прокуратурі України²² та Національному антикорупційному бюро України²³.

Кабінету Міністрів України надіслано відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати²⁴ з трьома безпосередніми рекомендаціями, дві з яких (щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб, які допустили неефективне управління та розпорядження державним майном, і спростування інформації, розміщеної в офіційних джерелах, про те, що електронна система публічних закупівель зекономила державному бюджету мільярди гривень) не виконано.

Крім того, **Кабінету Міністрів України надано шість рекомендацій щодо доручень Мінекономрозвитку** привести функціонування ЕСЗ у відповідність з вимогами Закону № 922, з яких **не виконано три**: щодо приведення у відповідність із чинним законодавством питань визначення адміністратора ЕСЗ і авторизації електронних майданчиків; забезпечення передавання ІТС “Prozorro” з балансу ДП “ПРОЗОРРО” на баланс Міністерства; вирішення спільно з Міністерством фінансів України та Державною казначейською службою України питання визначення ключових показників, необхідних для аналізу закупівель, здійснених через електронну систему, у тому числі щодо економії бюджетних коштів, та забезпечення розробки відповідних технічних можливостей ІТС “Prozorro” щодо ідентифікації закупівель за джерелами фінансування.

На виконання доручення Кабінету Міністрів України від 14.02.2019 № 908/2/1-19 Мінекономрозвитку повідомило²⁵ Рахункову палату про те, що з метою виконання її рекомендацій Міністерством проводиться робота з організації робочих зустрічей щодо визначення ключових показників для аналізу, Мінфін²⁶ рекомендує Мінекономрозвитку визначати окремо показник економії бюджетних коштів при здійсненні закупівель в ІТС “Prozorro”, Мінекономрозвитку розроблено проект наказу, яким пропонується визначити

¹⁸ Лист від 04.01.2019 № 04-28.

¹⁹ Лист від 04.01.2019 № 04-29.

²⁰ Листи від 04.01.2019 №№ 04-31, 04-32, 04-33 відповідно.

²¹ Листи від 04.01.2019 №№ 04-34, 04-35, 04-37 відповідно.

²² Лист від 17.01.2019 № 04-159.

²³ Лист від 17.01.2019 № 04-160.

²⁴ Лист від 04.01.2019 № 04-30.

²⁵ Лист від 25.01.2019 № 3243-08/3305-03.

²⁶ Лист від 12.03.2019 № 3243-01/10586-03.

додаткові обов'язкові поля під час користування замовниками ЕСЗ, зокрема інформації про джерело фінансування закупівлі.

Аналіз засвідчив: 16.04.2019 на електронному ресурсі ДП “ПРОЗОРРО” розміщено інформацію²⁷, що при створенні оголошення про проведення закупівлі можна заповнити поле “Джерело фінансування”, але лише в розрізі “донорські” чи “інші” кошти, що унеможлиблює достовірне визначення даних про обсяг економії коштів для державного бюджету при здійсненні публічних закупівель за допомогою ІТС “Prozorro”. У Звіті за 2018 рік загальна інформація про економію окремо бюджетних коштів також відсутня.

Не виконано і рекомендацію Кабінету Міністрів України щодо організації Державною фіскальною службою України планової документальної перевірки повноти сплати податків та зборів ДП “ПРОЗОРРО” за період діяльності та повідомлення про це Рахункову палату до 01.02.2019.

Рішення № 30-4 і звіт про результати аудиту надіслано також Мінекономрозвитку і ДП “ПРОЗОРРО”²⁸ для вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень та недоліків (загалом шістнадцять рекомендацій).

Жодна з восьми рекомендацій, які стосувались Мінекономрозвитку, не виконана.

Зокрема, Мінекономрозвитку повідомило Рахункову палату про те, що не планує виконувати рекомендацію щодо внесення змін до контракту з керівником ДП “ПРОЗОРРО” в частині приведення розміру його фінансової винагороди у відповідність із вимогами чинних нормативно-правових актів²⁹ та забезпечення перерахунку заробітної плати за період перебування генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” на посаді.

ДП “ПРОЗОРРО” поінформувало³⁰ Рахункову палату лише про **часткове виконання шести рекомендацій. Не виконано дві рекомендації щодо:**

– забезпечення відшкодування зайво отриманих генеральним директором ДП “ПРОЗОРРО” Задворним В. В. сум квартальних премій та винагороди за ефективне управління майном внаслідок завищення розміру його окладу, а також здійснення перерахунку заробітної плати з урахуванням фактично відпрацьованого часу та окладу, встановленого відповідно до вимог чинного законодавства;

– перегляду Стратегічного плану розвитку ДП “ПРОЗОРРО” до 2020 року та вилучення з нього непрофільних напрямів діяльності, пов'язаних з друкуванням продукції, а також актуалізації показників підприємства з урахуванням невпровадження такої діяльності.

²⁷ <https://infobox.prozorro.org/updates/pri-stvorenni-zakupivli-mozhna-vkazuvati-dzherelo-finansuvannya>.

²⁸ Лист від 04.01.2019 № 04-36 та № 04-38 відповідно.

²⁹ Постанова Кабінету Міністрів України від 19.05.1999 № 859 “Про умови і розміри оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, та об'єднань державних підприємств” та Положення про розрахунок розміру посадового окладу, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 18.05.2017 № 726.

³⁰ Листи від 22.01.2019 № 206/248/10 та від 06.03.2019 № 206/824/10.

Загалом з 26-ти рекомендацій, отриманих від Рахункової палати за результатами аудиту ДП “ПРОЗОРРО”, Кабінетом Міністрів України, Мінекономрозвитку, іншими центральними органами виконавчої влади та ДП “ПРОЗОРРО” забезпечено виконання частково лише 9-ти. П’ятнадцять рекомендацій Рахункової палати щодо приведення діяльності Мінекономрозвитку і ДП “ПРОЗОРРО” з організації електронних публічних закупівель у відповідність із вимогами чинного законодавства проігноровано.

ВИСНОВКИ

1. Поданий Рахунковій палаті для попереднього аналізу звіт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2018 рік, лише частково відповідає вимогам Закону України “Про публічні закупівлі” і по суті є довідкою Мінекономрозвитку, що містить фрагментарний аналіз стану функціонування системи публічних закупівель та інформацію Антимонопольного комітету України та Державної аудиторської служби України про результати здійснення ними контролю у цій сфері.

Організаційно-розпорядчий акт про порядок складання, затвердження та оприлюднення звіту про результати щорічного аналізу Мінекономрозвитку функціонування системи публічних закупівель керівництвом Міністерства не затверджувався.

Звіт за 2018 рік не затверджувався Міністром економічного розвитку і торгівлі України, що є недотриманням вимог Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459, оскільки це безпосередньо віднесено до його повноважень.

2. Аналіз Звіту за 2018 рік засвідчив, що протягом звітнього року проблемні питання реформування системи публічних закупівель взагалі не розглядалися численними консультативно-дорадчими органами, утвореними при Мінекономрозвитку з метою подання на його розгляд відповідних пропозицій.

На момент аналізу на офіційному веб-сайті Мінекономрозвитку та у загальнодоступних електронних системах, що містять нормативно-правові та організаційно-розпорядчі акти центральних органів виконавчої влади, відсутня будь-яка інформація про розгляд Колегією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України проблемних питань, пов'язаних з формуванням та реалізацією державної політики у сфері публічних закупівель.

У 2018 році проблемні питання формування та реалізації Міністерством державної політики у сфері публічних закупівель також не розглядалися Громадською радою при Мінекономрозвитку, Цільовою командою реформ з питань державних закупівель, Багатосторонньою моніторинговою групою з

питань визначення механізмів незалежного моніторингу публічних закупівель та Робочою групою з питань підготування пропозицій щодо реформування сфери публічних закупівель.

Отже, Мінекономрозвитку не забезпечено повною мірою виконання вимог частини другої статті 9 Закону України “Про публічні закупівлі” щодо сприяння залученню уповноваженим органом громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель.

3. При формуванні Мінекономрозвитку інформації Звіту за 2018 рік використовувалися дані електронної системи закупівлі, розміщеної на сайті ДП “ПРОЗОРРО”, та аналітичних модулів моніторингу публічних закупівель.

Проте у 2018 році ця система функціонувала без комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю, що не відповідає вимогам статті 8 Закону України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” та статті 12 Закону України “Про публічні закупівлі”. Атестат відповідності ІТС “Prozorro” нормативним вимогам отримано ДП “ПРОЗОРРО” від експертної організації ТОВ “Алтерсайд” тільки в лютому 2019 року, але всі електронні майданчики, що функціонують, пройшли лише попередню авторизацію, тобто не авторизовані.

Таким чином, вимоги законодавства щодо захисту інформації усіх складових електронної системи закупівель не дотримано, а інформація, яка використана для Звіту за 2018 рік, підпадає під ризики недостовірності.

4. Аналіз даних Звіту за 2018 рік засвідчив, що протягом 2018 року Мінекономрозвитку не забезпечено виконання завдань за задекларованими ключовими напрямками формування політики у сфері публічних закупівель щодо гармонізації законодавства про публічні закупівлі в Україні з директивами Європейського Союзу у сфері публічних закупівель та стандартами Угоди Світової організації торгівлі про державні закупівлі, удосконалення електронної системи закупівель та нормативно-правової бази, що регулює цю сферу, з метою підвищення прозорості процесу здійснення публічних закупівель та підвищення довіри до сфери закупівель.

Незважаючи на окремі заходи Мінекономрозвитку щодо вдосконалення нормативно-правової бази функціонування системи публічних закупівель, за підсумками звітнього періоду не забезпечено виконання вимог другого етапу плану заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель (“дорожньої карти”), затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р, щодо адаптації профільного законодавства до правил ЄС згідно з Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та повного виконання заходів плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 244-р.

5. Частина Звіту за 2018 рік присвячено висвітленню питань здійснення Мінекономрозвитку міжнародної діяльності та професіоналізації сфери публічних закупівель, але аналіз цієї інформації засвідчив, що вона не містить узагальнення практичного світового досвіду з питань публічних закупівель, не порівнюється стан розвитку та функціонування цієї сфери в Україні та інших країнах, не висвітлюються питання застосування здобутого міжнародного досвіду у вітчизняній сфері публічних закупівель.

Протягом 2018 року Мінекономрозвитку не забезпечено виконання в повному обсязі заходів щодо навчання та професіоналізації фахівців у сфері публічних закупівель.

6. Аналіз даних Звіту за 2018 рік та інформаційного ресурсу ДП “ПРОЗОРРО” засвідчив, що електронна система закупівель з часу її запровадження і до кінця 2018 року не мала технічної можливості ідентифікувати закупівлі за джерелом їх фінансування, що унеможливило встановлення досягнення показників економії бюджетних коштів, зокрема Державного бюджету України.

На виконання рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього аудиту ДП “ПРОЗОРРО”, і за підтримки Міністерства фінансів України Мінекономрозвитку розроблено проект організаційно-розпорядчого акта щодо забезпечення ДП “ПРОЗОРРО” внесення відповідних технічних змін до інформаційно-телекомунікаційної системи “Prozorro”, але технічні питання остаточно не вирішено.

7. Переважна частина Звіту за 2018 рік містить статистичні показники досягнень у сфері публічних закупівель за підсумками 2018 року, однак вони є загальними і не задовольняють суспільного інтересу, оскільки Мінекономрозвитку не забезпечено належного аналізу рівня охоплення електронною системою закупівлі насамперед суб’єктів, які є замовниками в розумінні Закону України “Про публічні закупівлі”.

Згідно з вимогами Закону України “Про публічні закупівлі” щорічний звіт Мінекономрозвитку має містити аналіз функціонування системи публічних закупівель, тобто придбання товарів робіт і послуг тими замовниками, на яких поширюється дія цього Закону. Натомість у Звіті за 2018 рік Мінекономрозвитку наведено аналіз діяльності як замовників у розумінні Закону України “Про публічні закупівлі”, так і державних, комунальних, казенних підприємств, господарських товариств чи об’єднань, які не є замовниками в розумінні цього Закону, але використовують електронну систему для відбору постачальників товарів, надавачів послуг і виконавців робіт.

Інформація Мінекономрозвитку про те, що за підсумками 2018 року зростають статистичні показники кількості організаторів та учасників публічних закупівель, очікуваної вартості лотів і різниця між нею та вартістю

переможних пропозицій закупівель, не містить чітких оцінок досягнення мети Закону України “Про публічні закупівлі” – ефективного та прозоре здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері та розвиток добросовісної конкуренції через функціонування електронної системи закупівлі.

8. Інформація у Звіті за 2018 рік про узагальнення Мінекономрозвитку результатів здійснення контролю у сфері закупівель лише відображає дані, які містяться у листах Державної аудиторської служби України та Антимонопольного комітету України, а інформація про результати діяльності органів Казначейства та виявлені ними порушення у Звіті за 2018 рік не наведена.

Мінекономрозвитку як Уповноважений орган, що реалізує державну політику у сфері публічних закупівель, не забезпечив належного рівня аналізу функціонування системи публічних закупівель та не відобразив у Звіті за 2018 рік питання взаємодії (в тому числі із застосуванням засобів електронної системи закупівлі) органів оскарження та контролю і моніторингу публічних закупівель.

9. Аналіз надісланої на адресу Рахункової палати інформації від Кабінету Міністрів України, Мінекономрозвитку, інших центральних органів виконавчої влади та ДП “ПРОЗОРРО” свідчить: з 26-ти рекомендацій Рахункової палати до Звіту про результати аудиту ефективності використання та розпорядження майном державного підприємства “ПРОЗОРРО”, що має фінансові наслідки для державного бюджету, забезпечено виконання частково лише 9-ти. Майже дві третини рекомендацій Рахункової палати не виконано.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Звіт про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, затвердити.

2. Про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, поінформувати Верховну Раду України.

3. Рішення Рахункової палати про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, надіслати Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики.

4. Відомості про результати аналізу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати:

– вжити заходів щодо виконання Мінекономрозвитку та ДП “ПРОЗОРРО” рішення Рахункової палати від 29.11.2018 № 30-4;

– проаналізувати стан виконання Мінекономрозвитку заходів другого етапу плану заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель (“дорожньої карти”), затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р, та вжити заходів щодо його виконання.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу надіслати Міністерству економічного розвитку і торгівлі України та рекомендувати:

– з урахуванням вимог підпункту 4 пункту 11 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459, затвердити організаційно-розпорядчий акт про порядок складання та оприлюднення звіту про результати щорічного аналізу Міністерством функціонування системи публічних закупівель та узагальненої інформації про результати здійснення контролю у сфері закупівель і дотримуватися його вимог при складанні щорічного звіту;

– підготувати та подати Кабінету Міністрів України проект змін до Закону України “Про публічні закупівлі” у частині приведення його норм у відповідність з вимогами директив Європейського Союзу у сфері публічних закупівель та стандартів Угоди Світової організації торгівлі про державні закупівлі;

– розробити план заходів щодо доопрацювання звіту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2018 рік, з метою розгляду його на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики;

– вжити заходів щодо створення технічних та організаційних умов для визначення в електронній системі закупівель джерел фінансування публічних закупівель з метою визначення показників економії бюджетних коштів, зокрема коштів Державного бюджету України.