

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням
Рахункової палати
від 29.11.2018 № 30-4

ЗВІТ
про результати аудиту ефективності використання та
розпорядження майном державного підприємства “ПРОЗОРРО”,
що має фінансові наслідки для державного бюджету

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	4
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ДЕРЖАВНОГО ПІДПРИЄМСТВА “ПРОЗОРРО” ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	5
2. ОЦІНКА ОКРЕМИХ ПОКАЗНИКІВ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВА.....	8
3. ЗАКОННІСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ МАЙНОМ ДЕРЖАВНОГО ПІДПРИЄМСТВА “ПРОЗОРРО”. ФІНАНСОВІ НАСЛІДКИ ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	16
<i>3.1. Загальна характеристика майна (активів) підприємства</i>	<i>16</i>
<i>3.2. Інформаційно-телекомунікаційна система “Prozorro” як складова майна підприємства</i>	<i>17</i>
<i>3.3. Інші порушення та недоліки при розпорядженні державним майном</i>	<i>26</i>
4. ОЦІНКА ВИКОНАННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ ФУНКЦІЙ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ПІДПРИЄМСТВА	29
5. АНАЛІЗ СТАНУ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ (АУДИТУ)	42
6. ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЩОДО АНАЛІЗУ СТАНУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	43
<i>6.1. Стан виконання рекомендацій (пропозицій) Міністерством економічного розвитку і торгівлі України</i>	<i>43</i>
<i>6.2. Стан виконання рекомендацій (пропозицій) Державним підприємством “ПРОЗОРРО”.....</i>	<i>46</i>
ВИСНОВКИ	46
ПРОПОЗИЦІЇ.....	55
Додатки.....	59

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: План роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо законного, ефективного використання у 2016–2017 роках і I півріччі 2018 року державним підприємством “ПРОЗОРРО” (далі – ДП “ПРОЗОРРО”, Підприємство) майна, матеріальних, нематеріальних та інших активів, розпорядження ними; встановлення фактичного стану справ законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень Міністерством економічного розвитку і торгівлі України щодо здійснення функції уповноваженого органу управління об’єктом державної власності; стану сплати ДП “ПРОЗОРРО” податків, зборів та інших платежів, що мають фінансові наслідки для державного бюджету; аналіз рівня управління фінансово-господарською діяльністю ДП “ПРОЗОРРО”, досягнення визначених цілей та завдань; аналіз стану внутрішнього контролю.

Предмет аудиту: використання майна ДП “ПРОЗОРРО” у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року, доходів, одержаних від реалізації продукції, робіт, послуг та інших видів господарської діяльності; капітальних вкладень, коштів, отриманих з інших джерел, що не заборонені законодавством України; управлінські рішення уповноваженого органу управління та управлінські рішення Підприємства за напрямом аудиту. Аналіз нарахування та сплати податків, зборів, інших платежів, що мають фінансові наслідки для державного бюджету; нормативно-правові акти, розпорядчі та інші документи за напрямом аудиту; статистична, фінансова звітність об’єктів аудиту, що відображає їх діяльність і стосується предмета аудиту.

Об’єкти аудиту: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку, Міністерство, уповноважений орган управління), ДП “ПРОЗОРРО”.

Направлено запити до Міністерства юстиції України, ТОВ “ДЕ НОВО”, державного підприємства “ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ”, державної установи “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, Громадської організації “Трансперенсі Інтернешнл Україна”, Фонду державного майна України, Шевченківської районної у м. Києві державної адміністрації, Державної фіскальної служби України, Антимонопольного комітету України.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: часові: 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року; географічні – м. Київ.

Критерії, які використовувалися у ході аудиту:

- щодо результативності: ступінь досягнення ДП “ПРОЗОРРО” визначених статутом цілей, їх повнота та відповідність законодавству; рівень збереження активів; повнота сплати податків, зборів, інших платежів, що мають фінансові наслідки для державного бюджету;

- щодо економності (раціональності): досягнення об’єктом аудиту (ДП “ПРОЗОРРО”) запланованих результатів за рахунок використання

мінімального обсягу коштів або досягнення максимального результату при їх ефективному використанні;

- щодо законності: відповідність управлінських рішень об'єктів аудиту положенням чинного законодавства;

- щодо продуктивності: співвідношення між досягнутим результатом об'єкта аудиту (ДП "ПРОЗОРРО") і використаними фінансовими та матеріальними ресурсами.

Методи збирання даних: аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів, управлінських рішень, інших документів, пов'язаних з предметом аудиту; перевірка та аналіз документів щодо організації роботи та виконання покладених на об'єкти аудиту завдань; перевірка фінансових планів та звітів про їх виконання, бухгалтерських (первинних і зведених) документів, статистичної та фінансової звітності, отримання пояснень посадових осіб об'єктів аудиту; матеріали перевірок, проведених контролюючими органами, та дані внутрішнього і зовнішнього аудиту об'єктів аудиту; моніторинг та опрацювання повідомлень засобів масової інформації та спеціальних видань з питань аудиту, аналіз інформації, отриманої на запити, перевірка фактичної наявності та стану активів.

За результатами аудиту складено **2 акти:** акт ДП "ПРОЗОРРО" (із застереженнями у вигляді зауважень) та акт Мінекономрозвитку (із зауваженнями).

ВСТУП

Відповідно до Статуту Державного підприємства "ПРОЗОРРО"¹ Підприємство належить до сфери управління Мінекономрозвитку.

Підприємство утворено з метою здійснення діяльності, спрямованої на забезпечення функціонування та наповнення веб-порталу Уповноваженого органу управління з питань закупівель, а також отримання прибутку за рахунок підприємницької діяльності.

Фактично, основна діяльність ДП "ПРОЗОРРО" полягає в забезпеченні функціонування інформаційно-телекомунікаційної системи "Prozorro" (далі – ІТС "Prozorro"), яка призначена для здійснення публічних закупівель в електронному форматі за процедурами, визначеними законодавством України.

Відповідно до Технічного завдання метою створення та впровадження ІТС "Prozorro" є створення інформаційно-телекомунікаційної системи як частини електронної системи закупівель (далі – ЕСЗ) для забезпечення ефективного та прозорого здійснення публічних закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвитку добросовісної конкуренції відповідно до Закону

¹ Затверджений наказом Мінекономрозвитку від 08.10.2018 № 1458. Попередній Статут (діяв у період, що підлягав аудиту) затверджено наказом Мінекономрозвитку від 26.07.2016 № 1220.

України “Про публічні закупівлі”. До складу ЕСЗ входить сама ІТС “Prozorro” та авторизовані електронні майданчики.

Важливість ефективного і законного функціонування ІТС “Prozorro” як об’єкта державної власності та складової ЕСЗ в контексті економічної та інформаційної безпеки держави та суспільний резонанс цього питання обумовили актуальність обраної теми аудиту.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ДЕРЖАВНОГО ПІДПРИЄМСТВА “ПРОЗОРРО” ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ ЗАКУПІВЕЛЬ

Правові основи управління об’єктами державної власності визначені Законом України від 21.09.2006 № 185 “Про управління об’єктами державної власності” (далі – Закон № 185), господарської діяльності (господарювання), яка базується на різноманітності суб’єктів господарювання різних форм власності, встановлені Господарським кодексом України від 16.01.2003 № 436 (далі – Господарський кодекс).

Згідно зі статтею 1 Закону № 185 управління об’єктами державної власності – це здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами, іншими суб’єктами, визначеними цим Законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об’єктів, пов’язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.

Законом № 185 (стаття 4) до суб’єктів управління об’єктами державної власності віднесено, зокрема, міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи (далі – уповноважені органи управління) та визначено їх повноваження (стаття 6). Відповідно до статті 3 Закону № 185, об’єктами управління державної власності є, зокрема, майно, передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям.

Згідно з Положенням про Міністерство економічного розвитку та торгівлі України² (далі – Положення № 459), Мінекономрозвитку є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує, зокрема, формування та реалізує державну політику у сфері управління об’єктами державної власності, державних та публічних закупівель (абзац третій пункту 1).

До основних завдань Міністерства віднесено, зокрема, забезпечення формування та реалізацію державної політики у сфері управління об’єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави, а також державної політики у сфері державних та публічних закупівель (пункт 3 Положення № 459).

До повноважень Мінекономрозвитку належить, зокрема:

- утворення, ліквідація, реорганізація підприємств, установ та організацій, заснованих на державній власності, уповноваженим органом управління яких є

² Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459.

Мінекономрозвитку, затвердження їх статутів (положень), здійснення контролю за їх дотриманням, в установленому порядку призначення на посаду та звільнення з посад їх керівників (підпункт 213 пункту 4 Положення № 459);

- прийняття в установленому порядку рішення про списання та відчуження об'єктів державної власності, що перебувають у сфері його управління (підпункт 220 пункту 4 Положення № 459).

ДП “ПРОЗОРРО” створено в липні 2016 року шляхом перейменування³ Державного підприємства “Зовнішторгвидав України”.

Відповідно до частини першої статті 74 Господарського кодексу, державне комерційне підприємство є суб'єктом підприємницької діяльності, діє на основі статуту або модельного статуту і несе відповідальність за наслідки своєї діяльності усім належним йому на праві господарського відання майном згідно з цим Кодексом та іншими законами, прийнятими відповідно до цього Кодексу.

Згідно зі Статутом Державного підприємства “ПРОЗОРРО”⁴, чинним у періоді, який підлягав аудиту (далі – Статут), ДП “ПРОЗОРРО” засноване на державній власності, належить до сфери управління Мінекономрозвитку та є державним комерційним підприємством. Метою утворення Підприємства є, зокрема, підприємницька діяльність, спрямована на обслуговування електронної системи публічних закупівель.

Підприємство є правонаступником усіх майнових і немайнових прав та обов'язків державного підприємства “Зовнішторгвидав України” (пункт 1.3 Статуту).

Відповідно до пункту 6.7 Статуту джерелами формування майна ДП “ПРОЗОРРО” є: майно, у т. ч. кошти, передані уповноваженим органом управління; продукція, вироблена Підприємством у результаті господарської діяльності; доходи від власної господарської діяльності; кредити банків та інших кредиторів; доходи від цінних паперів; капітальні вкладення та дотації з бюджетів; безоплатні або благодійні внески, пожертвування підприємств, організацій та громадян; інші джерела, не заборонені законодавством.

Як засвідчив аудит, **нормативно-правова база** в частині управління, розпорядження та використання державного майна **сформована в достатній мірі для ефективної роботи** ДП “ПРОЗОРРО” та виконання Міністерством **функції управління Підприємством**. У той же час **нормативна база в частині, що стосується функціонування ЕСЗ, є недосконалою і потребує суттєвих змін**.

Відповідно до пункту 6 частини першої статті 1 Закону України від 25.12.2015 № 922 “Про публічні закупівлі” (далі – Закон № 922) ЕСЗ – інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує проведення процедур закупівель, створення, розміщення, оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель (таким органом є

³ Відповідно до наказу Мінекономрозвитку від 26.07.2016 № 1220.

⁴ Затверджено наказом Мінекономрозвитку від 26.07.2016 № 1220.

Мінекономрозвитку), авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами.

Згідно з підпунктом 3 частини першої статті 1 Закону № 922 веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель (далі – веб-портал Уповноваженого органу) – інформаційно-телекомунікаційна система, до складу якої входять модуль електронного аукціону і база даних, та який є частиною ЕСЗ та забезпечує створення, зберігання та оприлюднення всієї інформації про закупівлі, проведення електронного аукціону, автоматичний обмін інформацією і документами та користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет.

Забезпечення функціонування веб-порталу Уповноваженого органу та наповнення інформаційного ресурсу Законом № 922 (пункти 6, 7 статті 8 Закону № 922) віднесено до основних функцій Мінекономрозвитку.

Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166 (далі – Порядок № 166). Згідно з пунктом 2 Порядку № 166 **адміністратором електронної системи закупівель є юридична особа, визначена Мінекономрозвитку** відповідальною за забезпечення функціонування та наповнення веб-порталу Уповноваженого органу. **Наказом Мінекономрозвитку від 18.03.2016 № 473⁵ зі змінами, внесеними наказом Мінекономрозвитку від 23.08.2016 № 1398⁶, веб-порталом Уповноваженого органу у складі ЕСЗ, передбаченої пунктом 6 частини першої статті 1 Закону № 922, визначено ІТС “Prozorro” за адресою в мережі Інтернет: www.prozorro.gov.ua (далі – веб-портал) (пункт 1); відповідальним за забезпечення функціонування та наповнення веб-порталу визначено ДП “ПРОЗОРРО”.** Фактично, **вказаний наказ видано Мінекономрозвитку з порушенням пунктів 6 та 7 частини першої статті 8 Закону № 922, якими забезпечення функціонування і наповнення веб-порталу та інформаційного ресурсу Уповноваженого органу віднесено до основних функцій такого органу (яким є Мінекономрозвитку) і не передбачено залучення третіх осіб до їх виконання.**

Пунктами 1, 6 частини першої статті 1 Закону № 922 визначено, що до складу ЕСЗ входять також авторизовані електронні майданчики – авторизовані Уповноваженим органом інформаційно-телекомунікаційні системи, які є частиною ЕСЗ 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. Також відповідно до пункту 3 частини першої статті 1 Закону № 922

⁵ Наказ Мінекономрозвитку від 18.03.2016 № 473 “Про визначення веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель та забезпечення його функціонування”.

⁶ Наказ Мінекономрозвитку від 23.08.2016 № 1398 “Про внесення зміни до пункту 2 наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18.03.2016 № 473”.

забезпечення функціонування веб-порталу Уповноваженого органу здійснюється, у тому числі, за рахунок надання авторизованим електронним майданчикам платного доступу до модуля електронного аукціону та бази даних. Враховуючи зазначене, **Законом № 922 передбачено функціонування авторизованих електронних майданчиків у складі ЕСЗ**. Вимоги до авторизованих майданчиків, серед яких і створення комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю (далі – КСЗІ), визначені Порядком № 166. Однак з **08.07.2016** (дата набрання чинності змін⁷, внесених до Порядку № 166) в **Порядку № 166 застосовується поняття “попередня авторизація”, що не передбачене статтею 1 Закону №922**, та з цього часу Мінекономрозвитку надано право приймати рішення про попередню авторизацію майданчиків (пункт 17 Порядку № 166). При цьому **Законом № 922 та іншими законами проведення попередньої авторизації не передбачене**. Також **Порядок № 166 та інші нормативно-правові акти у сфері закупівель не містять визначення терміна “попередня авторизація”**. У Порядку № 216 зазначено лише, що у разі тимчасової відсутності на веб-порталі Уповноваженого органу технічної можливості проведення, зокрема, закупівель за рамковими угодами, **Уповноважений орган може прийняти рішення щодо попередньої авторизації електронних майданчиків**. При цьому **функціонал здійснення цих закупівель в ІТС “Prozorro” досі відсутній, що дає можливість свідомо надавати попередню авторизацію у суцільному порядку всім електронним майданчикам та ігнорувати законні вимоги, встановлені для авторизованих майданчиків**.

Фактично, внесені Кабінетом Міністрів України до Порядку № 166 зміни не відповідають вимогам статті 10 Закону № 922. Відповідно всі процедури, функціональні завдання та обов'язки, введені на підставі поняття “попередня авторизація”, суперечать Закону № 922.

Оскільки на сьогодні всі електронні майданчики, що функціонують, не авторизовані, а пройшли лише попередню авторизацію, не дотримано вимоги пунктів 1, 3 та 6 частини першої статті 1 та статті 10 Закону № 922, що є порушенням законодавства.

2. ОЦІНКА ОКРЕМИХ ПОКАЗНИКІВ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВА

Відповідно до Статуту метою діяльності ДП “ПРОЗОРРО” є забезпечення підприємницької діяльності і отримання прибутку.

Аудитом встановлено, що проекти фінансових планів ДП “Зовнішторгвидав” і ДП “ПРОЗОРРО” на затвердження Міністерству подавалися з дотриманням визначених строків. Однак Мінекономрозвитку зазначені плани затверджувались з **порушення термінів, визначених**

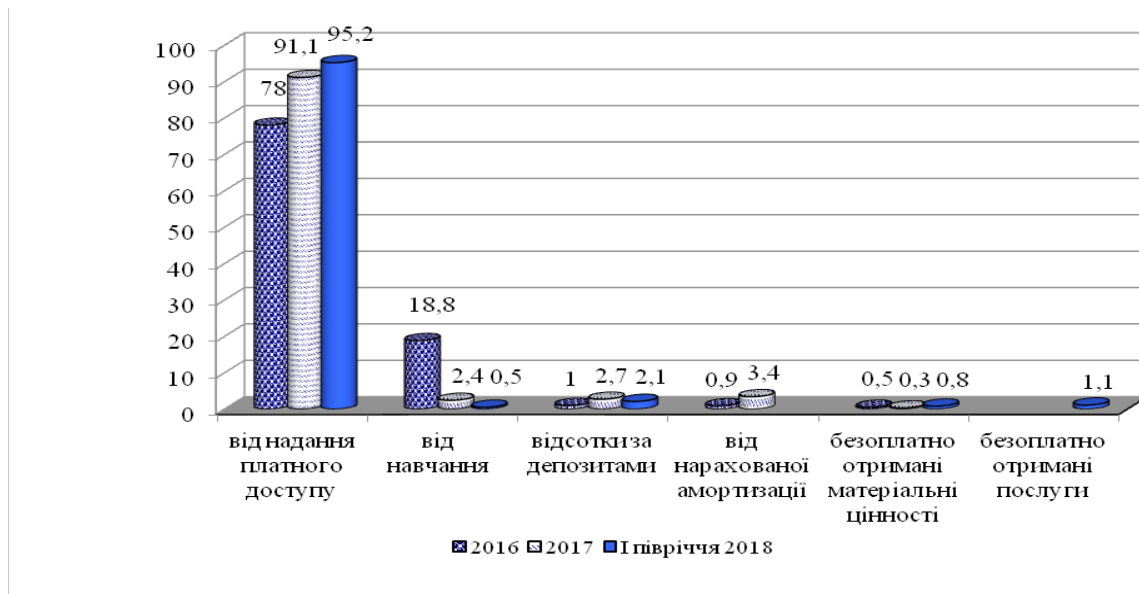
⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2016 № 396 “Про внесення змін до Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків”.

статтею 75 Господарського кодексу. Так, фінансовий план ДП “Зовнішторгвидав” на 2016 рік затверджено без дати (остаточний проект надіслано лише в березні 2016 року), фінансовий план ДП “ПРОЗОРРО” на 2017 рік – 17.01.2017, на 2018 рік – 06.01.2018.

Результати аудиту свідчать, що з 01.01.2016 по 30.06.2018, або за **2,5 роки діяльності, ДП “ПРОЗОРРО” із збиткового стало прибутковим.**

Доходи Підприємства зросли з 20,7 млн грн за 2015 рік до 57,8 млн грн за 2016 рік та до 70,7 млн грн за 2017 рік (або у **3,4 раза** порівняно з показником 2015 року), і вже за I півріччя 2018 року Підприємство отримало 37,3 млн грн доходу. Структуру доходів Підприємства у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року відображає діаграма 1.

Діаграма 1. Структура доходів ДП “ПРОЗОРРО”у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року, %



Встановлено, що головним чинником, що вплинув на величину доходу ДП “ПРОЗОРРО” за 2016, 2017 роки в порівнянні з доходом ДП “Зовнішторгвидав” за 2015 рік, є отримання нових повноважень та функцій після набрання чинності Законом № 922 та Порядком № 166. Зокрема, це отримання плати, що справляється адміністратором з оператора авторизованого електронного майданчика на забезпечення функціонування та розвиток веб-порталу Уповноваженого органу за подання тендерної пропозиції та/або пропозиції учасника процедури закупівлі учасником, що була розкрита електронною системою закупівель.

Так, якщо за 2015 рік чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) становив 17,6 млн грн та був отриманий від надання послуг з друкування поліграфічної продукції, оціночної діяльності та платних послуг із функціонування та обслуговування веб-порталу з питань державних закупівель, то за 2016 рік ДП “ПРОЗОРРО” отримало 55,5 млн грн чистого доходу в сумі, з якого 44,7 млн грн, або 80,5 відс., – це доходи, одержані від надання

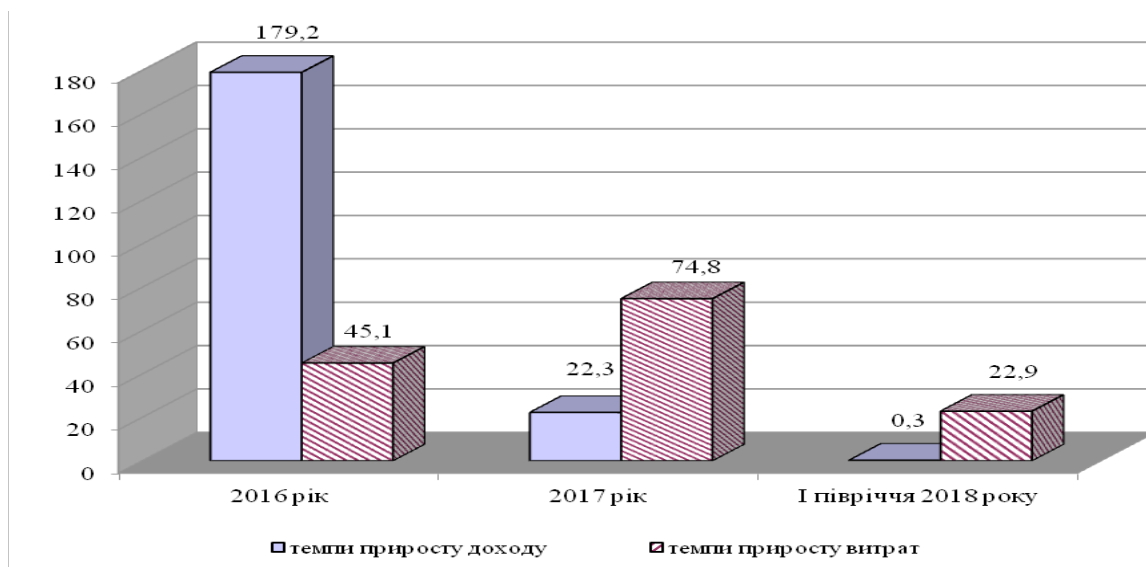
авторизованим електронним майданчиком платного доступу до модуля електронного аукціону та бази даних.

За 2017 рік при отриманих 66,2 млн грн чистого доходу, доходи від надання платного доступу до модуля електронного аукціону та бази даних становили 64,5 млн. грн, або 97,4 відсотка. Протягом I півріччя 2018 року за надання платного доступу до модуля електронного аукціону та бази даних Підприємство отримало 35,5 млн грн доходу, або 99,0 відс. загального обсягу чистого доходу – 35,7 млн гривень. Решта чистого доходу від реалізації продукції – кошти від проведення навчальних заходів.

Іншими джерелами доходів (крім доходів, що Підприємство отримує від електронних майданчиків) є відсотки, отримані від розміщення коштів на депозитних рахунках, безоплатно отримані матеріальні цінності і послуги, а також дохід від цільового фінансування капітальних інвестицій у сумі нарахованої амортизації та інше.

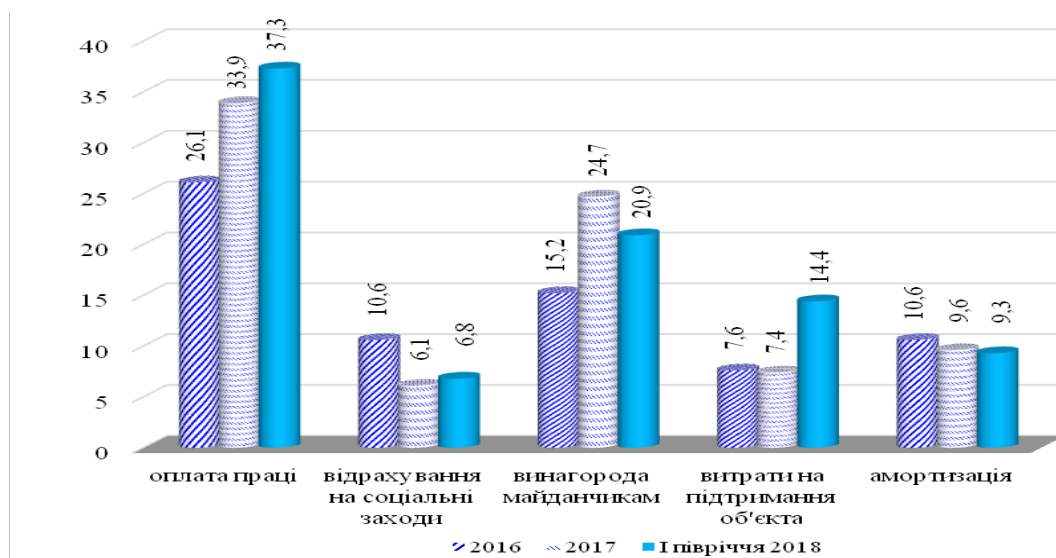
У той же час із щорічним зростанням обсягу доходів збільшуються витрати Підприємства. Якщо у 2015 році витрати становили 23,5 млн грн, то за 2016 рік вони зросли до 34,1 млн грн, 2017 рік – до 59,6 млн грн та I півріччя 2018 року – до 35,4 млн гривень. Темпи приросту доходів і витрат ДП “ПРОЗОРРО” у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року відображає діаграма 2.

Діаграма 2. Темпи приросту доходів та витрат у 2016-2017 роках та першому півріччі 2018 року, %



У структурі витрат ДП “ПРОЗОРРО” найбільша питома вага припадає на собівартість реалізованої продукції, частка якої впродовж 2016–2017 років та I півріччя 2018 року зростає. У 2016 році собівартість реалізованої продукції становила 18,9 млн грн, або 55,4 відс. всіх витрат, у 2017 році – 36,4 млн. грн, або 61,1 відс., та I півріччі 2018 року – 22,8 млн грн, або 64,4 відсотка. Структуру витрат ДП “ПРОЗОРРО” у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року відображає діаграма 3.

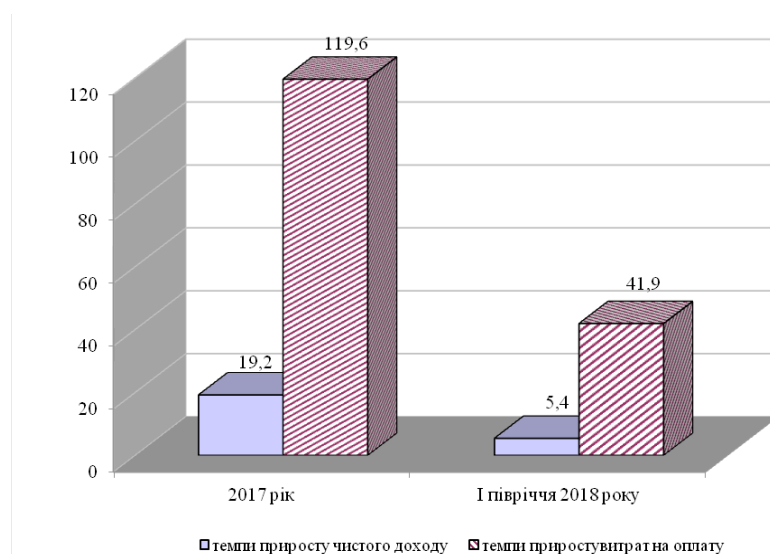
Діаграма 3. Структура витрат ДП “ПРОЗОРРО” у 2016, 2017 роках та I півріччі 2018 року, %



Аналіз витрат засвідчив, що **найбільшу питому вагу у структурі всіх витрат ДП “ПРОЗОРРО” займають витрати на оплату праці**, які щороку зростають. Так, якщо у 2015 році витрати на оплату праці становили 7,8 тис. грн, то у 2016 році зросли до 9,2 млн грн, або **27 відс.** всіх витрат за рік, 2017 році – 20,2 млн грн, або **33,9 відс.** всіх витрат за рік, та I півріччі 2018 року – 13,2 млн грн, або **37,3 відс.** всіх витрат за рік.

При цьому протягом останніх 1,5 року **наявна істотна диспропорція між високими темпами зростання витрат на оплату праці та приростом чистого доходу ДП “ПРОЗОРРО”**, тобто збільшення доходів ДП “ПРОЗОРРО” зумовлює насамперед значне зростання заробітної плати персоналу. Темпи приросту витрат на оплату праці порівняно з приростом доходу ДП “ПРОЗОРРО” наведено на діаграмі 4.

Діаграма 4. Темпи приросту витрат на оплату праці порівняно з приростом доходу ДП “ПРОЗОРРО”, %



Так, **показник чистого доходу** від реалізації продукції (робіт і послуг) ДП “ПРОЗОРРО” за 2017 рік проти 2016 року **зріс на 19,2 відс.** (66,2 млн грн проти 55,5 млн грн), **а витрати на оплату праці зросли на 119,6 відс.** (20,2 млн грн проти 9,2 млн грн). За підсумками I півріччя 2018 року Підприємство вийшло на **показник чистого доходу, який на 5,4 відс. більше,** ніж за аналогічний період 2017 року (35,7 млн грн проти 33,8 млн грн). **Витрати на оплату праці за цей період зросли на 41,9 відс.** (13,2 млн грн проти 9,3 млн гривень).

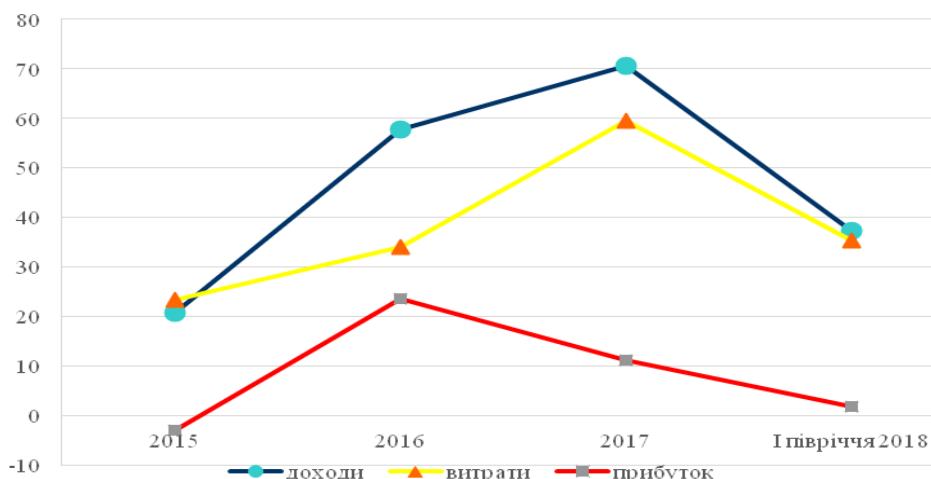
Також значними є витрати Підприємства на оплату винагороди електронним майданчикам, що безпосередньо залежать від доходу, який надходить від електронних майданчиків на підтримку центральної бази даних (далі – ЦБД) відповідно до пункту 6 Порядку № 166; витрати, що здійснюються для підтримання об’єкта в робочому стані (проведення ремонту, технічного огляду, нагляду, обслуговування тощо), а також амортизація основних засобів і необоротних активів.

Протягом 2016–2017 років та I півріччя 2018 року **винагорода** Підприємства операторам **електронних майданчиків** становила 27,3 млн грн, з них: за 2016 рік – 5,2 млн грн, або **15,2 відс.** всіх витрат, 2017 рік – 14,7 млн грн, або **24,7 відс.**, та I півріччя 2018 року – 7,4 млн грн, або **21 відсоток.** **На підтримання електронної системи закупівлі в робочому стані за 2,5 роки ДП “ПРОЗОРРО” спрямовано лише 12,1 млн гривень.** Як засвідчив аудит, ці витрати також щороку збільшуються: у 2016 році – 2,6 млн грн, або 7,6 відс. всіх витрат Підприємства, I півріччі 2018 року – 5,1 млн грн, або 14,4 відс.).

Наведені вище фактори вказують на тенденцію до зменшення прибутку Підприємства і, відповідно, зменшення нарахувань та відрахувань частини чистого прибутку до Державного бюджету України. Такий стан справ може свідчити про свідоме збільшення витрат Підприємства з метою мінімізації платежів до бюджету.

Співвідношення отриманих доходів, здійснених витрат та прибутку ДП “ПРОЗОРРО” наведено на діаграмі 5.

Діаграма 5. Співвідношення доходів, витрат та прибутку ДП “ПРОЗОРРО” у 2015–2017 роках та I півріччі 2018 року, млн грн



Так, якщо за 2015 рік Підприємство отримало 2,9 млн грн збитку, то вже у 2016 році одержало чистого прибутку 23,65 млн грн, з яких нараховано відрахувань 19,1 млн гривень. У 2017 році, незважаючи на збільшення доходу порівняно з 2016 роком на 12,9 млн грн, або 22,3 відс., прибуток Підприємства становив 11,2 млн грн та до бюджету нараховано відрахувань 8,4 млн гривень. За I півріччя 2018 року прибуток – 1,9 млн грн, нараховано відрахувань – 1,4 млн гривень. У той же час фінансовим планом на 2018 рік заплановано отримати прибутку 5,3 млн грн та нарахувати відрахувань в сумі 4,0 млн гривень.

Загалом у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року до державного бюджету Підприємством сплачено податкових і неподаткових платежів 76,7 млн грн (зокрема, податок на прибуток підприємств, ПДВ, частина чистого прибутку (75 відс.), екологічний податок, податок на доходи фізичних осіб, військовий збір та інше), з них у 2016 році – 23,4 млн грн, 2017 році – 41,32 млн грн та у I півріччі 2018 року – 12 млн гривень. Слід зазначити, що до суми перерахованих до бюджету податків і зборів включені податки і збори, що нараховані за IV квартал попереднього звітного року та які сплачуються в строки, встановлені для подання квартальної і річної фінансової звітності Підприємства.

Відповідно до частини першої статті 3 Закону України від 16.07.1999 № 996 “Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні” метою ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності є надання користувачам для прийняття рішень повної, правдивої та неупередженої інформації про фінансовий стан та результати діяльності підприємства. Згідно з пунктом 3 розділу III Положення (стандарту) бухгалтерського обліку (далі – П(С)БО) 1 “Загальні вимоги до фінансової звітності” інформація, наведена у фінансовій звітності, є достовірною, якщо вона не містить помилок та перекручень, які здатні вплинути на рішення користувачів звітності. У той же час **аудит засвідчив, що основні фінансові показники діяльності ДП “ПРОЗОРРО” не можуть бути підтверджені Рахунковою палатою, оскільки після оприлюднення фінансової звітності Підприємства за 2016 рік, ДП “ПРОЗОРРО” у 2017 році в бухгалтерському обліку виправило помилки минулих періодів та змінило показники фінансової звітності за 2016 рік. Виправлення більшості помилок не відображалось повторно у відповідній порівняльній інформації до фінансової звітності. Зазначене є порушенням пунктів 4 та 5 П(С)БО 6 “Виправлення помилок і зміни у фінансових звітах”⁸, якими передбачено, що виправлення помилок, допущених при складанні фінансових звітів у попередніх роках, здійснюється шляхом коригування сальдо нерозподіленого прибутку на початок звітного року, якщо такі помилки впливають на величину нерозподіленого прибутку; виправлення помилок, які відносяться до попередніх періодів, вимагає повторного відображення відповідної порівняльної інформації у фінансовій звітності. Це дає підстави зробити**

⁸ Затверджено наказом Мінфіну від 28.05.1999 № 137.

висновок про існування суттєвого ризику сплати платежів до бюджету у неповному обсязі. Слід зазначити, що відповідно до підпункту 1 пункту 5 Порядку формування плану-графіка проведення документальних планових перевірок платників податків, затвердженого наказом Мінфіну від 02.06.2015 № 524, наявність інформації про ухилення від оподаткування, отриманої із зовнішніх джерел, є одним із критеріїв (високий ступінь ризику) відбору платників податків – юридичних осіб.

Крім того, **неналежний контроль Мінекономрозвитку** як уповноваженого органу управління **привів до недостовірності показника “відрахування до резерву сумнівних боргів” у звітах про виконання фінансових планів Підприємства за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року.** Зазначений показник був **фактично завищений** у зв'язку з включенням до нього обсягів списаної безнадійної дебіторської заборгованості у цих періодах.

Аудитом також встановлено, що при розподілі чистого прибутку Підприємства за 2017 рік враховано прибуток, отриманий внаслідок виправлення помилок минулих періодів, у сумі 3 603,6 тис. грн (4 486,0 тис. грн згідно з фінансовим планом) та залишки нерозподіленого прибутку на початок звітного року – 13 615,5 тис. грн, які не планувались.

Інформація щодо розподілу чистого прибутку ДП “ПРОЗОРРО” за 2017 рік наведена у таблиці 1.

Таблиця 1

Дані про розподіл чистого прибутку ДП “ПРОЗОРРО” за 2017 рік

Показник	тис. грн				
	Факт 2016 р.	План 2017 р.	План 2017 р. зі змінами 1	План 2017 р. зі змінами 2	Факт 2017 р.
Прибуток	25 411,3	2 779,1	2 825,7	5 294,1	11 193,7
Залишок нерозподіленого прибутку на початок року	- 2 927,0	0	0	0	13 615,5
Відрахування частини чистого прибутку (нараховано/відсоток)	19 058,0	2 084,4 (75 відс.)	2 119,4 (75 відс.)	3 970,7 (75 відс.)	8 395,5 (75 відс.)
Фонд розвитку виробництва	1 205,0	416,8	3 115,4	3 485,6	3 485,6
Фонд матеріального заохочення	803,0	2 77,9	2 077,0	2 323,8	3 813,4
Інші цілі виправлення помилок минулих періодів	1 417,0	0	- 4 486,0	- 4 486,0	- 3 603,6
Залишок нерозподіленого прибутку на кінець року	0	0	0	0	12 718,3

Фактично, за відсутності контролю Мінекономрозвитку, окрім покриття збитків минулих періодів, **Підприємством у 2016 році з порушенням законодавства здійснено розподіл частини чистого прибутку в сумі 2 008,5 тис. грн між фондами, а саме: 1 205,1 тис. грн (60 відс.) на розвиток виробництва та 803,4 тис. грн (40 відс.) на фонд матеріального заохочення, який не передбачений фінансовим планом на 2016 рік. Це суперечить частині дев'ятій статті 75 Господарського кодексу, згідно з якою розподіл прибутку (доходу) державних комерційних підприємств здійснюється відповідно до затвердженого фінансового плану з урахуванням вимог цього**

Кодексу та інших законів. Це є також порушенням вимог пункту 4 Порядку розподілу та використання прибутку державними підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери управління Мінекономрозвитку і здійснюють господарську діяльність на основі права господарського відання⁹, яким передбачено, що до 15 червня року, що передує плановому, підприємства разом з проектами фінансових планів подають до Мінекономрозвитку розрахунки щодо розподілу прибутку відповідно до нормативів відрахувань, передбачених цим Порядком, та в межах напрямів їх використання.

Співставленням відповідних показників на початок і кінець звітного періоду, відображених у звітах про виконання фінансового плану ДП “ПРОЗОРРО”, звітних формах № 1 “Баланс (Звіт про фінансовий стан)” та № 2 “Звіт про фінансові результати (Звіт про сукупний дохід)” за 2016 та 2017 роки, встановлено, що ці дані відрізняються. Інформація щодо розбіжностей основних показників за даними звітів про виконання фінансового плану ДП “ПРОЗОРРО” за 2016 та 2017 роки наведена в Додатку 1.

У ДП “ПРОЗОРРО” відсутні підтверджуючі документи про подання виправленої фінансової та статистичної звітності до органу управління – Мінекономрозвитку. Мінекономрозвитку як органом управління не виявлено фактів заміни даних попередніх періодів при прийнятті фінансової та статистичної звітності ДП “ПРОЗОРРО” за 2017 рік. Така бездіяльність Міністерства призвела до викривлення фінансової звітності і свідчить про відсутність належного фінансового контролю за діяльністю підпорядкованого Підприємства. Прийняття недостовірних документів без належної перевірки може свідчити також про умисне приховування окремих незаконних фактів у діяльності Підприємства, заниження відрахувань до державного бюджету і може мати ознаки службової недбалості, відповідальність за яку передбачена статтею 367 Кримінального кодексу України.

Водночас згідно з пунктом 7 Методики оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2018 № 7 (далі – Методика № 7), оцінку фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання, проводять органи управління окремо щодо кожного суб'єкта господарювання, що належить до сфери їх управління, на підставі отриманої від них інформації про фінансово-економічну діяльність відповідно до додатка 1 до Методики № 7.

За інформацією Мінекономрозвитку, після опрацювання відповідної інформації визначено перелік підприємств з ранжуванням за рангами ризику, до якого ДП “ПРОЗОРРО” не включено.

Проте відповідно до пункту 5 Методики № 7 до факторів, які можуть призводити до виникнення фіскальних ризиків, зокрема, належать: прийняття нормативно-правових актів, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання,

⁹ Затверджено наказом Мінекономрозвитку від 11.12.2013 № 1465.

які можуть мати вплив на дохідну та/або видаткову частину державного бюджету; неспроможність отримати суми дебіторської заборгованості; збитки, що настають внаслідок прогалин у системі управління та внутрішнього контролю.

Результати аудиту свідчать про наявність окремих факторів, які можуть призвести до виникнення фіскальних ризиків. Зокрема, основним джерелом доходів Підприємства є отримання плати, що справляється відповідно до Порядку № 166, тобто вплив такого фактору, як прийняття нормативно-правових актів, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання, які можуть мати вплив на дохідну та/або видаткову частину державного бюджету, є досить суттєвим. У разі перенаправлення плати, що визначена Порядком № 166, до доходів державного бюджету, а не на утримання Підприємства, значно зміняться обсяги надходжень до держбюджету. Фактично, при оцінці фіскальних ризиків Мінекономрозвитку вплив цього фактору не враховувало, що може свідчити про недостовірну їх оцінку.

Крім того, виправлення Підприємством фінансової звітності за 2016 рік, неповідомлення про це орган управління та незабезпечення органом управління контролю за діяльністю підпорядкованого Підприємства також може свідчити про недостовірну оцінку фіскальних ризиків ДП “ПРОЗОРРО”.

3. ЗАКОННІСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ МАЙНОМ ДЕРЖАВНОГО ПІДПРИЄМСТВА “ПРОЗОРРО”. ФІНАНСОВІ НАСЛІДКИ ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

3.1. Загальна характеристика майна (активів) підприємства

Відповідно до частини першої статті 66 Господарського кодексу майно підприємства становлять виробничі і невиробничі фонди, а також інші цінності, вартість яких відображається у самостійному балансі підприємства.

Валюта балансу ДП “ПРОЗОРРО” за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року збільшилася спочатку на 254,4 відс. у 2016 році, потім зменшилася на 22,4 відс. у 2017 році та протягом I півріччя 2018 року зросла на 8,6 відсотка.

Баланс ДП “ПРОЗОРРО” на 31.12.2016 не був абсолютно ліквідним, оскільки значення двох показників ліквідності балансу з чотирьох не були оптимальними. Однак станом на 31.12.2017 та 30.06.2018 баланс є ліквідним, оскільки наявних грошових коштів та їх еквівалентів у Підприємства достатньо для покриття боргових зобов'язань (Додаток 2).

Динаміка структури активів Підприємства за даними балансів станом на 01.01.2016, 31.12.2016 та 31.12.2017 та на 30.06.2018 наведена в таблиці 2.

Динаміка структури активів

Показник	Абсолютні величини				Частка у загальній величині активів, %				Зміни (станом на 30.06.2018 в порівнянні з 01.01.2016)	
	на 01.01.2016	на 31.12.2016	на 31.12.2017	на 30.06.2018	на 01.01.2016	на 31.12.2016	на 31.12.2017	на 30.06.2018	в абсол. велич.	в частках
Необоротні активи	14465,0	30403,0	24605,0	27590,0	59,2	49,0	51,1	52,7	13125,0	6,5
Оборотні активи	9965,0	31626,0	23535,0	24709,0	40,8	51,0	48,9	47,3	14744,0	6,5
Разом	24430,0	62029,0	48140,0	52299,0	100,0	100,0	100,0	100,0	27869,0	□

У складі оборотних активів Підприємства понад 50,0 відс. становлять гроші та їх еквіваленти. Зміни загального обсягу грошей та їх еквівалентів були незначними. Водночас за даними фінансової звітності відбулося зменшення в 18,2 раза обсягів коштів на рахунках в банках впродовж 2017 року. Зазначене пов'язане з неправильним відображенням у бухгалтерському обліку Підприємства у 2016 році розміщених на депозитних рахунках, відкритих у АТ "Ощадбанк", тимчасово вільних грошових коштів (ці кошти обліковувалися на рахунку 311 "Поточні рахунки у банках" замість рахунка 351 "Еквіваленти грошових коштів"). За даними ДП "ПРОЗОРРО" депозитні суми на 31.12.2016 становлять 17250 тис. грн, на 31.12.2017 – 14895,65 тис. грн та на 30.06.2018 – 13077,01 тис. гривень. За цей період нараховано відсотків за депозитами на загальну суму 3425,2 тис. гривень.

Друге місце в структурі оборотних активів ДП "ПРОЗОРРО" (на 01.01.2017 – 43,1 відс., на 31.12.2017 – 29,7 відс. та на 30.06.2018 – 30,9 відс.) займає дебіторська заборгованість, яка на 30.06.2018 становить 7639,0 тис. гривень.

Необоротні активи станом на 30.06.2018 у складі активів займають 52,75 відс. (27 590,0 тис. грн), з яких нематеріальні активи – 24665,0 тис. грн, незавершені капітальні інвестиції – 178,0 тис. грн, основні засоби – 2747,0 тис. гривень. Найбільша частина необоротних активів ДП "ПРОЗОРРО" представлена нематеріальними активами (на 01.01.2016 – 26,4 відс., на 31.12.2016 – 38,58 відс., на 31.12.2017 – 43,73 відс. та на 30.06.2018 – 47,2 відсотка). На 30.06.2018 найбільшу питому вагу у складі нематеріальних активів має ІТС "Prozorro" – 90,7 відсотка.

3.2. Інформаційно-телекомунікаційна система "Prozorro" як складова майна підприємства

Станом на 30.06.2018 у складі нематеріальних активів на рахунку 125 "Авторське право та суміжне з ним право" обліковується ІТС "Prozorro" первісною вартістю 25713,8 тис. грн (знос 3350,7 тис. гривень). Загальна сума витрат Підприємства на утримання, обслуговування та підтримку

ІТС “Prozorro” за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року становить **8251,1 тис. гривень.** (Додаток 2).

Як встановлено аудитом, наприкінці 2015 року ДП “Зовнішторгвидав України” безкоштовно отримало у користування **об’єкти інформаційно-аналітичної системи “Prozorro”** (далі – ІАС “Prozorro”) від **Громадської організації “Трансперенсі Інтернешнл Україна”** відповідно до договору про надання невиключної ліцензії на ПЗ (програмне забезпечення) та передання прав на ТМ (торгову марку) від 28.12.2015 № 28-12 (далі – договір № 28-12). **Майнові права на об’єкти ІАС “Prozorro” є власністю ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна”** (підпункт 2.3.1 договору № 28-12). Водночас у ДП “ПРОЗОРРО” немає документального підтвердження майнових прав громадської організації на об’єкти інтелектуальної власності ІАС “Prozorro”. На запит Рахункової палати ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна” такої інформації не надано.

За умовами договору № 28-12 ДП “Зовнішторгвидав України” безоплатно і без обмежень за територією і строком отримало від ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна” невиключне право (невиключну ліцензію) на використання програмного комплексу автоматизованої електронної системи державних закупівель України ІАС “Prozorro” у складі: Система керування центральною базою даних, яка забезпечує створення, зберігання та оприлюднення всієї інформації про закупівлі та автоматичний обмін інформацією і документами з електронними майданчиками, авторизованими для роботи з ІАС “Prozorro”; Модуль аукціонів; Система пошуку та оприлюднення інформації, що міститься в ЦБД.

Аудитом встановлено, що у лютому 2016 року в. о. Міністра економічного розвитку і торгівлі України **Нефьодов М.** окремим дорученням від 25.02.2016 № 100/31-16 **доручив** керівнику ДП “Зовнішторгвидав України” **Находу О. І.** з метою забезпечення виконання Закону № 922, зокрема, **розробити технічне завдання на створення ІТС “Prozorro”** як веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель та згідно з цим технічним завданням **забезпечити доопрацювання** отриманої ІАС “Prozorro”. Водночас у розробленому на виконання цього доручення **Технічному завданні¹⁰** не зазначено, що ІТС “Prozorro” створюється шляхом доопрацювання ІАС “Prozorro”.

Крім того, ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна” відповідно до звернення ДП “Зовнішторгвидав України” від 25.02.2016 № 206/172/06 та пункту 2.7 договору № 28-12 здійснила доопрацювання (модифікацію) об’єктів ІАС “Prozorro” та безкоштовно їх передала¹¹ Підприємству в березні 2016 року.

¹⁰ Затверджене 04.03.2016 генеральним директором ДП “Зовнішторгвидав України” **Находом О. І.** 04.03.2016 та виконавчим директором Громадської організації “Трансперенсі Інтернешнл Україна” **Хмарою О. С.** а також погоджене 04.03.2016 заступником Міністра Мінекономрозвитку **Нефьодовим М. Є.**

¹¹ Акт від 14.03.2016 до договору від 28.12.2015 № 28-12.

Згідно з актом від 14.03.2016 до договору № 28-12 модифіковано керування ЦБД, яка забезпечує створення, зберігання та оприлюднення всієї інформації про закупівлі та автоматичний обмін інформацією і документами з електронними майданчиками, авторизованими для роботи з ІАС “Prozorro” (в частині здійснення допорогових закупівель, оскаржень, переговорної процедури, відкритих торгів, розміщення планів закупівель, змін до них), та систему пошуку та оприлюднення інформації, що міститься в ЦБД (в частині сервісу пошуку та оприлюднення інформації щодо процедур закупівлі, розміщення планів закупівель та змін до них). Слід зазначити, що **надана за договором № 28-12 невиключна ліцензія розповсюджується також і на модифіковані об’єкти ІАС “Prozorro”¹².**

Налагоджувальні роботи та налаштування об’єктів ІАС “Prozorro”, отриманих за договором № 28-12, здійснив працівник Підприємства (начальник відділу інформаційних технологій, телекомунікацій та захисту інформації Корнійчук В. В.) у межах виконання службового завдання¹³ у березні 2016 року. Також цей працівник створив службовий твір, що складається з двох модулів¹⁴, виключні майнові права на користування якими передані (відчужені) Підприємству за 1,0 грн за договором від 16.03.2016 № 1.

Операції з отримання невиключного права на використання об’єктів ІАС “Prozorro” за договором № 28-12, а також виключних майнових прав на користування об’єктами інтелектуальної власності за договором від 16.03.2016 № 1, у бухгалтерському обліку Підприємства не відображено.

За інформацією Підприємства¹⁵, оскільки ІАС “Prozorro” не використовувалася за первісним призначенням в отриманому вигляді, в обліку відображена лише модифікована ІТС “Prozorro” (введена в господарський оборот відповідно до акта від 01.04.2016 № 2 на підставі наказу ДП “Зовнішторгвидав України” від 31.03.2016 № 31).

Отже, в березні 2016 року Підприємство мало в наявності ІАС “Prozorro”, яку не використовувало, модифіковані об’єкти цієї ІАС та два модулі, створені Корнійчуком В.В., які входять до ІТС “Prozorro”. **При цьому згідно з виданим Державною службою інтелектуальної власності України Свідоцтвом про реєстрацію авторського права на твір № 67468 (zareestrovano 26.08.2016), автором твору Комп’ютерна програма “Інформаційно-телекомунікаційна система “Prozorro” є Корнійчук В. В., авторські майнові права належать ДП “Зовнішторгвидав України”.** Однак відповідно до статті 429 Цивільного кодексу України, який є основним актом цивільного законодавства України, **майнові права інтелектуальної власності на такий об’єкт належать**

¹² Пункт 2.7 договору від 28.12.2015 № 28-12.

¹³ Наказ Підприємства від 14.03.2016 № 19 “Про тестування інформаційно-телекомунікаційної системи “Prozorro”.

¹⁴ Модуль логування та сповіщення про валідацію інформації, отриманої з веб-порталу державних закупівель (tender.me.gov.ua), та інтерфейс центральної бази даних для забезпечення роботи Органу оскарження.

¹⁵ Інформація Генерального директора Задворного В.В. від 05.10.2018 № 206/2980/10.

працівникові, який його створив, та юридичній особі, де він працює, спільно, якщо інше не встановлено договором чи законом. Фактично, угода між власниками майнових прав інтелектуальної власності на ІТС “Prozorro” (Корнійчуком В.В. та ДП “ПРОЗОРРО”), яка визначає відносини між ними, станом на 01.07.2018 не укладена.

Установлено, що заяву № 67960 про реєстрацію авторського права на службовий твір Комп’ютерна програма “Інформаційно-телекомунікаційна система “Prozorro” до Державної служби інтелектуальної власності України подало ДП “Зовнішторгвидав України”. У заяві зазначено, що цей твір є похідним щодо ІАС “Prozorro” (договір № 28-12, додаток 1 та акт приймання-передачі модифікованих Об’єктів та прав на них від 14.03.2016 до цього договору), а першим автором твору ІТС “Prozorro” є Корнійчук В. В.

Аудитом засвідчено, що після реєстрації авторського права (26.08.2016) ДП “ПРОЗОРРО” отримало¹⁶ від ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна” інші доопрацювання (Інтерфейс ЦБД для забезпечення роботи Органу оскарження; модуль по роботі з договорами; функціонал переговорної процедури закупівлі для потреб оборони; модуль конкурентного діалогу; модуль переговорної процедури (в частині реалізації можливості проведення замовником такої процедури за декількома лотами); модуль Document Servise; модуль інтеграції з ЄДР; модифікований об’єкт ІТС “Prozorro” в частині змін у програмному коді, архітектурі та функціоналі архівування ЦБД; функціонал щодо здійснення процедури відкритих торгів із закупівлі енергосервісу) об’єктів ІАС “Prozorro”, виконані відповідно до пункту 2.7 договору № 28-12, які входять¹⁷ до складу ІТС “Prozorro”. Право на включення модифікованих об’єктів ІАС до складу будь-якого іншого об’єкта інтелектуальної власності передбачено підпунктом 2.1.6 договору № 28-12. При цьому ці об’єкти є власністю ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна”, на які розповсюджується надана за договором № 28-12 невиключна ліцензія¹⁸. Також після реєстрації авторського права на ІТС “Prozorro” іншими виконавцями доопрацьовано та створено інші функціонали, наприклад, “відкриті торги із закупівлі енергосервісу (esco)”. Тобто до складу ІТС, авторські майнові права на яку зареєстровані за ДП “Зовнішторгвидав України”, включені та використовуються модифіковані об’єкти ІАС, майнові права на які належать ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна”.

Фактично, ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна” не передала у власність на користь Підприємства права інтелектуальної власності на об’єкти ІАС (які включені до ІТС), а лише надала невиключну ліцензію і залишається повноправним власником всіх прав інтелектуальної власності на ці об’єкти. Крім того, з урахуванням вимог статті 429 Цивільного кодексу України та за відсутності угоди між власниками майнових прав на ІТС (фізична

¹⁶ Акти приймання-передачі модифікованих об’єктів та прав на них від 31.05.2016, від 27.07.2016, від 24.10.2016, від 21.03.2017 та від 01.06.2017.

¹⁷ Інформація ДП “ПРОЗОРРО” від 18.10.2018 № 206/3095/10.

¹⁸ Пункт 2.7 договору від 28.12.2015 № 28-12.

особа та Підприємство), яка визначає відносини між ними, **майнові права інтелектуальної власності на ІТС також належать Корнійчуку В. В.** Зазначене свідчить, що ДП “ПРОЗОРРО” не є повноправним власником майнових прав на усі об’єкти, що входять до складу ІТС “**Prozorro**”, а отже, **при створенні ІТС “Prozorro” не було забезпечено належного дотримання державних інтересів у частині ефективності функціонування системи електронних закупівель.**

Як вже зазначалося, наказом Мінекономрозвитку від 26.07.2016 № 1220 ДП “Зовнішторгвидав України” перейменовано в ДП “ПРОЗОРРО”. Однак ДП “ПРОЗОРРО” не скористалося правом, наданим пунктом 24 розділу V Порядку державної реєстрації авторського права і договорів, які стосуються права автора на твір, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1756 “Про державну реєстрацію авторського права і договорів, які стосуються права автора на твір” (із змінами)¹⁹, щодо можливості внесення змін до Державного реєстру свідоцтв про реєстрацію авторського права на твір у частині зміни складу авторів, офіційного найменування юридичної особи.

Оцінку вартості майнових прав на комп’ютерну програму ІТС “Prozorro” станом на 31.12.2016 Підприємство (із залученням незалежного оцінювача) здійснило у 2017 році. При цьому ДП “ПРОЗОРРО” не дотримано вимоги власного наказу²⁰ і не проведено експертної оцінки інших об’єктів групи, до якої належить цей нематеріальний актив (125 “Авторське право та суміжні з ним права”). Зазначене є порушенням вимог пункту 19 П(С)БО 8 “Нематеріальні активи”, яким передбачено, що у разі переоцінки окремого об’єкта нематеріального активу слід переоцінювати всі інші активи групи. Крім того, ДП “ПРОЗОРРО” в порушення пункту 17 П(С)БО 8 “Нематеріальні активи” не визначило витрати Підприємства, пов’язані із створенням його працівником (Корнійчук В.В.) службового твору (двох модулів), та не віднесло їх на вартість ІТС “Prozorro”, що призвело до завищення вартості цього нематеріального активу, а також завищення суми дооцінки.

На 30.06.2018 первісна вартість ІТС “Prozorro” становить 25713,8 тис. грн (знос 3350,7 тис. грн), тобто після оцінки збільшена на 6322,2 тис. гривень. Зазначене пов’язано, зокрема, з отриманням послуг з доопрацювання (модернізації) ІТС. Зокрема, за кошти Підприємства отримано послуги з модернізації порталу та ЦБД ІТС “Prozorro”²¹ на суму 2137,3 тис. грн та безоплатно отримано послуги з доопрацювання ІТС “Prozorro”: розробка кабінету логуювання та доробки кабінету органу оскарження, а також розробка інтерфейсу взаємодії з метою інтеграції системи “Єдине вікно” ДФС та ЦБД

¹⁹ Внесеними згідно з постановами Кабінету Міністрів України від 14.09.2011 № 957, від 13.12.2017 № 998.

²⁰ Від 30.12.2016 № 60 “Про проведення переоцінки” .

²¹ Договір з ТОВ “МК-КОНСАЛТІНГ від 15.01.2018 № 0000/184/Г.

ІТС “Prozorro”²² на суму 3862,5 тис. гривень. Також збільшено вартість ІТС “Prozorro” на суму витрат Підприємства (27,6 тис. грн), пов’язаних зі створенням його працівником (Вінницький О. В.) службового твору (доопрацювання ІТС “Prozorro” в частині розробки функціоналу процедури відкритих торгів із закупівлі енергосервісу), майнові права на який передано Підприємству за договором про передання (відчуження) майнових прав від 28.09.2017 № 2, укладеним між ДП “ПРОЗОРРО” і Вінницьким О. В.

Водночас аудитом встановлено, що до первісної вартості ІТС “Prozorro” віднесено вартість отриманих 01.06.2017 від ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна” доопрацювань ІТС “Prozorro” у частині зміни в програмному кодї, архітектурї та функціоналі архівування ЦБД, Системи керування ЦБД, яка забезпечує створення, зберігання та оприлюднення інформації про закупівлі та автоматичний обмін інформацією та документами з електронними майданчиками, авторизованими для роботи ІТС “Prozorro”, на суму 294,8 тис. гривень. **Повноправним власником вказаного об’єкта модифікації** відповідно до пункту 3.1 договору № 28-12 та акта приймання-передачі від 01.06.2017 до нього є **громадська організація. У результаті завищено вартість активів на 294,8 тис. грн та власний капітал щонайменше на 265,3 тис. гривень.**

Супровідну друковану документацію на систему (Комплект проектної документації, Комплект експлуатаційної документації та Інструкції за ролями), передбачену Технічним завданням на побудову ІТС “Prozorro” (розділ 10), не розроблено та не затверджено.

Крім того, на час прийняття ІТС “Prozorro” у дослідну експлуатацію²³ система не мала функціоналу процедури конкурентного діалогу та рамкових угод. При цьому Законом № 922 визначено, що закупівля може здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур: відкриті торги; конкурентний діалог; переговорна процедура закупівлі (частина перша статті 12). Замовник здійснює процедури закупівлі, передбачені частиною першою цієї статті, шляхом використання електронної системи закупівель (частина друга статті 12). Статтею 13 цього ж Закону встановлено, що закупівля за рамковими угодами здійснюється в порядку, передбаченому для проведення процедури відкритих торгів.

У порушення вимог пункту 4 наказу Мінекономрозвитку від 15.09.2017 № 1372 “Про затвердження Порядку укладання і виконання рамкових угод”²⁴, яким ДП “ПРОЗОРРО” як адміністратору веб-порталу Уповноваженого органу було доручено у двомісячний строк забезпечити

²² Договори з Фондом “Євразія” про передання виключних майнових прав інтелектуальної власності від 29.03.2018 DB7-TAPAS-AGR-2018-019 та від 29.03.2018 № DB7-TAPAS-AGR-2018-020.

²³ Акт прийняття в дослідну експлуатацію ІТС “Prozorro” складений внутрішньою комісією ДП “Зовнішторгвидав України” і затверджений 31.03.2016 Генеральним директором ДП “Зовнішторгвидав України” Находом О. І.

²⁴ Наказ набрав чинності з 10.11.2017.

перегляд і адаптацію ЕЗС для здійснення закупівель за рамковими угодами, **система і до сьогодні не має функціоналу рамкових угод**. Лише в 2018 році ДП **“ПРОЗОРРО”** (Отримувач) уклало з комерційною організацією ТОВ **“Група Квінта”** (Виконавець) та ГО **“Трансперенсі Інтернешнл Україна”** (Замовник) договір²⁵ щодо розробки програмного продукту **“укладання рамкової угоди”** для програмного комплексу ІТС **“Prozorro”** загальною вартістю 1207,3 тис. грн (оплата послуг здійснюється Замовником). За договором ДП **“ПРОЗОРРО”** передаються невиключні майнові права інтелектуальної власності на створений програмний продукт (п. 3.7), а виключні майнові права належать ТОВ **“Група Квінта”** (п. 3.8).

Слід зазначити, що ІТС **“Prozorro”** **понад 2,5 роки перебуває в дослідній експлуатації**, яка розпочалася з 01.04.2016 і мала завершитися 31.12.2016²⁶, однак неодноразово продовжувалася²⁷, востаннє – до 01.03.2019²⁸.

За інформацією Підприємства, **продовження дослідної експлуатації зумовлене, зокрема, необхідністю продовження роботи з отримання Атестації відповідності на КСЗІ ІТС “Prozorro”, доопрацювання і прийняття в експлуатацію функціоналу процедури рамкових угод.**

Фактично, ІТС **“Prozorro”** на час запровадження в дослідну експлуатацію не мала і станом на 31.10.2018 не має КСЗІ з підтвердженою відповідністю, як того вимагає стаття 8 Закону України від 05.07.1994 № 80 **“Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах”** та стаття 12 Закону № 922. Відсутність КСЗІ з підтвердженою відповідністю на ІТС **“Prozorro”** унеможливує отримання міжнародної сертифікації за ISO 27001, яка передбачена цією ж статтею Закону № 922.

Крім того, електронні майданчики, які працюють з ІТС **“Prozorro”**, також не мали і не мають на момент перевірки підтвердженої КСЗІ і тому проходять лише попередню авторизацію, в той час як Законом № 922 попередня авторизація не передбачена. При цьому основним джерелом доходу ДП **“ПРОЗОРРО”** є плата, що справляється Підприємством з операторів електронних майданчиків. Відповідно до пункту 5 Порядку № 166 така плата стягується з оператора **авторизованого** електронного майданчика. За інформацією Підприємства, з **01.04.2016 по 30.06.2018 операторами майданчиків сплачено ДП “ПРОЗОРРО” 165233 тис. грн такої плати**, а також обов’язкових щомісячних платежів для забезпечення безперебійного функціонування електронної системи закупівель та покриття мінімально необхідних витрат Підприємства на організацію взаємодії з оператором майданчика. З **01.04.2016 по 30.06.2018 Підприємством сплачено 31128,9 тис. грн винагороди операторам електронних майданчиків**, яка відповідно до п. 6 Порядку № 166 сплачується операторам **авторизованих**

²⁵ Договір від 20.06.2018 № 202.

²⁶ Відповідно до наказу ДП **“Зовнішторгвидав України”** від 31.03.2016 № 31.

²⁷ Накази ДП **“ПРОЗОРРО”** від 30.12.2016 № 56, від 30.06.2017 № 53.

²⁸ Наказ ДП **“ПРОЗОРРО”** від 14.02.2018 № 15.

електронних майданчиків. Отже, ДП “ПРОЗОРРО” **вказані вище доходи отримано і витрати здійснено з порушенням вимог чинного законодавства.**

Крім того, дії посадових осіб головного розробника проекту постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків” та Секретаріату Кабінету Міністрів, які проводили експертизу проекту та подали на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта (який прийнято 24.02.2016 за № 166 та прийняття якого вплинуло на надходження до державного бюджету), можуть мати ознаки кримінального правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 211 або статтею 367 Кримінального кодексу України.

Однією з причин невідповідності захисту інформації в ІТС “Prozorro” Технічному завданню стало розміщення до березня 2018 року основної бази даних ІТС “Prozorro” та її складових частин на серверах платформи Amazon Web Services (AWS) (знаходиться поза межами України – в США). Прямого договору між комерційною компанією AWS та ДП “ПРОЗОРРО” щодо сервісного обслуговування ІТС “Prozorro” не укладено. Адміністрування системи здійснювалося ТОВ “Група Квінта” за договорами аутсорсінгу²⁹, яка, зокрема, мала забезпечувати збереження і цілісність інформації на серверах платформи Amazon Web Services.

Протягом лютого-березня 2018 року ІТС “Prozorro” мігрувала на захищений майданчик хмарних сервісів Де Ново. ТОВ “ДЕ НОВО” має КСЗІ, підтверджену атестатом відповідності від 22.07.2016 за № 14162.

Власних адміністраторів ІТС “Prozorro” призначено наказом ДП “ПРОЗОРРО” від 03.04.2018 № 24 (далі – наказ № 24) щодо забезпечення захисту в ІТС “Prozorro” після міграції з Amazon Web Services. При цьому надані до аудиту інструкції адміністратора безпеки, системного адміністратора та адміністратора баз даних станом на 31.10.2018 керівником ДП “ПРОЗОРРО” не затверджені.

Служби захисту інформації як окремий підрозділ на Підприємстві не створено. У порушення вимог п. 6.2 НД ТЗІ 1.4-001-2000 Типове положення про службу захисту інформації в автоматизованій системі³⁰, посадові інструкції фахівців, яким наказом № 24 доручено виконання функцій системного адміністратора ІТС “Prozorro”, не приведені у відповідність до цього наказу і не містять відповідних завдань та обов’язків.

Так, за інформацією ДП “ПРОЗОРРО”³¹, контроль за функціями адміністрування ІТС “Prozorro” покладено на начальника відділу

²⁹ Договори від 23.03.2016 № 00000068/Г про надання інформаційних послуг (послуги з адміністрування та підтримки ІТС “PROZORRO”) та від 03.01.2017 № 00000127/Г, за яким Виконавець зобов’язується згідно із завданням Замовника надавати послуги з адміністрування та підтримки програмного продукту ІТС “PROZORRO” (пп.1.2 та 1.3).

³⁰ Затверджено наказом Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 04.12.2000 № 53, із змінами.

³¹ Довідка від 18.10.2018 № 206/3095/10 за підписом т. в. о. генерального директора Кузьменка А. П.

інформаційних технологій та телекомунікацій, посадова інструкція³² якого не містить завдань з адміністрування ІТС “Prozorro” або здійснення контролю за їх виконанням.

У порушення вимог п. 8.2 НД ТЗІ 1.4-001-2000 Типове положення про службу захисту інформації в автоматизованій системі у посадових інструкціях осіб, яким доручено виконання завдань з адміністрування та здійснення контролю за виконанням функцій з адміністрування, визначені лише базові завдання із захисту інформації без обов’язкового звітування щодо стану захищеності інформаційних систем і дотримання користувачами та персоналом АС встановленого порядку і правил захисту інформації. Тобто на сьогодні на Підприємстві не забезпечується контроль за діями підприємств, залучених до адміністрування ІТС “Prozorro”.

Незважаючи на призначення власних адміністраторів, ДП “ПРОЗОРРО” також залучає комерційні структури до адміністрування ІТС “Prozorro”. Так, у 2018 році до безпосереднього адміністрування, підтримки та розробки ІТС “Prozorro” залучалося³³ ТОВ “МК-Консалтинг”, яке також надавало послуги з підтримки міграції ІТС “Prozorro” з Amazon Web Services (вартість послуг з міграції – 600,1 млн гривень). Загалом за цим договором за I півріччя 2018 року сплачено 4 309 ,1 тис. гривень.

Згідно з затвердженим³⁴ у 2018 році Частковим технічним завданням на створення комплексної системи захисту ІТС “Prozorro” (яке є новою редакцією розробленого ТЗ³⁵, що включає зміни, пов’язані з модернізацією ІТС “Prozorro”), метою створення КСЗІ ІТС “Prozorro” є забезпечення захисту інформації, що обробляється, передається та зберігається в ІТС “Prozorro” від несанкціонованого доступу, несанкціонованої модифікації та знищення, а також забезпечення доступності зазначеної інформації для авторизованих користувачів. Однак станом на 31.10.2018 заходи з побудови КСЗІ ІТС “Prozorro” виконано неповністю й атестат відповідності не отримано.

Отже, станом на 31.10.2018 ІТС “Prozorro” в порушення вимог статті 8 Закону України від 05.07.1994 № 80 “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” та статті 12 Закону № 922 функціонує без КСЗІ з підтвердженою відповідністю. Зазначене унеможливорює отримання міжнародної сертифікації за ISO 27001, яка передбачена цією ж статтею Закону № 922.

Відсутність документального закріплення та визначення за працівниками ДП “ПРОЗОРРО” функцій адміністрування та контролю за

³² Затверджена 13.11.2016 в. о. генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворним В. В.

³³ Договір від 15.01.2018 №00000184/г.

³⁴ Затверджено 13.06.2018 генеральним директором ДП “ПРОЗОРРО” Задворним В.В. і погоджено 12.07.2018 Першим заступником Голови Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України Чаузовим О.М.

³⁵ Технічне завдання на створення КСЗІ ІТС “PROZORRO” погоджене 16.02.2016 Першим заступником Голови Державної служби спеціального зв’язку і захисту інформації Чаузовим О.М.

адмініструванням ІТС, а також залучення до процесу адміністрування сторонніх організацій, які мають доступ до бази даних публічних закупівель, створює значні ризики, пов'язані з цілісністю, доступністю та конфіденційністю інформації, яка обробляється у ІТС “Prozorro”, і ризик виникнення загрози інформаційній безпеці України в цілому.

Існують суттєві ризики уразливості ІТС “Prozorro” до надзвичайних подій, кібератак, несанкціонованого втручання в роботу системи, що ставить під сумнів достовірність та прозорість процедур публічних закупівель. При цьому функціонування ІТС “Prozorro” значно залежить від зовнішнього фінансування. Так, телекомунікаційні послуги, які критично необхідні для роботи ІТС “Prozorro”, Підприємству (Одержувач) за договором від 01.12.2017 № ІНК.60133/2017 надає ПрАТ “ДАТАГРУП”³⁶ (Оператор), а оплачує їх надання Фонд “Євразія”³⁷ (Замовник). Станом на 31.06.2018 вже отримано послуг на 436,5 тис. гривень. Надання послуг, необхідних для побудови резервного майданчика, також забезпечується тристороннім договором³⁸ між ТОВ “ТІАКЛАУД” (Виконавець), Фондом “Євразія” (Замовник) та ДП “ПРОЗОРРО” (Отримувач). Сума договору – 3960,0 тис. гривень. Тобто у разі припинення зовнішнього фінансування, існують ризики необхідності залучення фінансування з альтернативних джерел, у т.ч. з державного бюджету, для покриття витрат на вказані вище послуги, а також некерованості та недоступності ІТС “Prozorro” (для Уповноваженого органу, адміністратора системи, замовників та учасників торгів) у разі затримки залучення інших джерел фінансування.

3.3. Інші порушення та недоліки при розпорядженні державним майном

На сьогодні чинним є наказ Міністерства економіки України від 09.04.2008 № 117 “Про забезпечення видання інформаційного бюлетеня “Вісник державних закупівель” та функціонування веб-порталу державних закупівель”, відповідно до якого на ДГВП “Зовнішторгвидав”, зокрема, покладено обов'язок щодо забезпечення заходів функціонування веб-порталу з питань державних закупівель (адреса в мережі Інтернет – www.tender.me.gov.ua).

Станом на 01.07.2018 на балансі ДП “ПРОЗОРРО” у складі нематеріальних активів обліковується 9 об'єктів, що входять до інформаційно-аналітичної системи “Державні закупівлі” загальною первісною вартістю 9059,95 тис. гривень. Ця система не використовується в діяльності Підприємства, однак рішення щодо подальшої експлуатації веб-порталу з

³⁶ Включене до Реєстру операторів, провайдерів телекомунікацій за № 1517 на підставі Рішення НКРЗІ від 25.02.2010 № 63.

³⁷ Акредитований в Україні як виконавець проекту міжнародної технічної допомоги “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах (TAPAS)” відповідно до Угоди між Урядом України та Урядом США про гуманітарне і техніко-економічне співробітництво від 07.05.1992.

³⁸ Договір від 21.06.2018 №DB7-TAPAS-AGR-2018-021 на хмарну серверну інфраструктуру на базі дата-центру, розташованому в Україні, згідно технічних вимог (250 GHz vCPU, 1024Gb RAM).

питань державних закупівель **Уповноваженим органом досі не прийнято**. При цьому Підприємство здійснює витрати на її утримання та поліпшення окремих її складових. **Загальна сума непродуктивних витрат ДП “ПРОЗОРРО” за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року, пов’язаних з функціонуванням ІАС “Державні закупівлі”, становить 9282,7 тис. грн (у тому числі витрати на утримання – 3477,7 тис. грн³⁹, витрати на поліпшення – 382,04 тис. грн, амортизаційні відрахування – 5423,0 тис. грн).**

Аудитом встановлено завищення первісної вартості одного з об’єктів права інтелектуальної власності, що входить до ІАС “Державні закупівлі”, а саме: “Програмно-апаратний комплекс веб-порталу Інформаційно-аналітична система з питань держзакупівель” (інв № 9), щонайменше на 619,91 тис. грн, або на 8,4 відс. його первісної вартості (7313,7 тис. грн), станом на 30.06.2018. Так, вартість цього об’єкта завищена на суму витрат поточного періоду (супроводження системи, технічна підтримка програмно-технічних і телекомунікаційних ресурсів, витрати з проведення експертизи комплексної системи захисту інформації та отримання атестата відповідності тощо) щонайменше 619,89 тис. грн, у тому числі з 01.01.2016 по 30.06.2018 на 58,3 тис. гривень. **Унаслідок завищення первісної вартості вказаного нематеріального активу (інв. № 9) викривлено дані бухгалтерського обліку та фінансової звітності, а саме на 619,91 тис. грн завищено вартість нематеріального активу та власний капітал.**

Слід зазначити, що сума зносу нематеріального активу “Програмно-апаратний комплекс веб-порталу Інформаційно-аналітична система з питань держзакупівель” (інв № 9) на 01.01.2016 становить 2187,2 тис. грн, на 30.06.2018 – 6997,8 тис. гривень. Однак у ДП “ПРОЗОРРО” відсутні документи, що визначають строк корисного використання (та його продовження) вказаного об’єкта, що свідчить про ризик недостовірного визначення суми амортизаційних нарахувань, які є частиною витрат Підприємства та мають безпосередній вплив на визначення прибутку, що підлягає оподаткуванню. Відсутність вказаних документів унеможливила здійснення Рахунковою палатою розрахунку зайво нарахованої амортизації внаслідок завищення вартості цього нематеріального активу, яка вплинула на фінансовий результат за звітні періоди.

Крім того, **на балансі Підприємства у складі основних засобів, зокрема, на рахунку 103 “будинки та споруди” обліковується частина будівлі первісною вартістю 6,85 млн гривень.** Відповідно до технічного паспорта на нежитловий будинок (приміщення) м. Київ, вул. Воровського, б. 22 (виготовлений станом на 14.10.2010) цей план складено на приміщення будівлі літ “А”, що розташована за вказаною адресою (підвал, поверхи 1, 2, 3 та 5 загальною площею 2647,0 кв. м). Вартість об’єкта при складанні паспорта не визначалась. При цьому документ, яким встановлено, що за Підприємством закріплена саме ця частина будівлі (літер А) площею 2647 м², відсутній.

³⁹ Довідка генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворного В.В. від 29.10.2018 № 206/3157/10.

Фактично, документи, які є підставою для відображення в обліку частини будівлі з підтвердженням площі та формування вартості, в ДП “ПРОЗОРРО” відсутні, що свідчить про ризик недостовірності визначення суми амортизаційних нарахувань, які є частиною витрат Підприємства та мають безпосередній вплив на визначення прибутку, що підлягає оподаткуванню. Крім того, правовстановлюючі документи на користування земельною ділянкою, на якій розташована вказана будівля, не оформлено.

За відсутності вказаних вище документів ДП “ПРОЗОРРО” не внесено запис до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно щодо речових прав на об’єкт основних засобів, що обліковується на його балансі, а отже, офіційного визнання і підтвердження державою фактів набуття речових прав на це нерухоме майно Підприємство не має. Слід зазначити, що відповідно до підпункту 2 пункту 5 Порядку формування плану-графіка проведення документальних планових перевірок платників податків, затвердженого наказом Мінфіну від 02.06.2015 № 524, наявність інформації про про об’єкти оподаткування у платника податків, який, зокрема, задекларував податкові зобов’язання без документів, які надають право використовувати земельні ділянки, є одним із критеріїв (середній ступінь ризику) відбору платників податків – юридичних осіб.

На сьогодні у господарській діяльності Підприємства використовується значна частина об’єктів основних засобів з нульовою залишковою вартістю (первісною вартістю 1788,9 тис. грн), тобто ці об’єкти приносять економічний ефект. Однак Підприємство не використало визначене пунктом 16 П(С)БО 7 “Основні засоби”⁴⁰ право щодо можливості переоцінки об’єкта основних засобів, якщо залишкова вартість цього об’єкта суттєво відрізняється від його справедливої вартості на дату балансу. Як наслідок, балансова вартість цих основних засобів не відповідає їх реальній вартості.

Як засвідчено аудитом, у загальній сумі дебіторської заборгованості за продукцію, товари, роботи, послуги обліковується заборгованість за послуги, надані ДП “Зовнішторгвидав” у 2011–2013 роках, тобто понад 3 роки: станом на 01.01.2016 – 890,0 тис. грн (або 23,7 відс.), на 01.01.2017 – 2325,0 тис. грн (або 17,7 відс.).

За результатами щорічної інвентаризації ДП “ПРОЗОРРО”, проведеної на виконання наказу від 31.10.2016 № 31, інвентаризаційна комісія Підприємства вирішила⁴¹, зокрема, виключити зі складу активів дебіторську заборгованість на суму 1961,5 тис. грн, щодо якої станом на 31.10.2016 минув строк позовної давності, та списати її відповідно до порядку, встановленого пунктом 11 П(С)БО 10 “Дебіторська заборгованість”, з

⁴⁰ Затверджено наказом Мінфіну від 27.04.2000 № 92, зареєстровано в Мін’юсті 18.05.2000 № 288/4509.

⁴¹ Протокол засідання інвентаризаційної комісії за результатами проведення річної інвентаризації від 29.12.2016 (затверджено в.о. генерального директора Задворним В. В. 29.12.2016).

одночасним зменшенням резерву сумнівних боргів. **Результати інвентаризації розглянуті антикорупційною комісією ДП “ПРОЗОРРО”⁴², яка рекомендувала⁴³ комісії по вводу в експлуатацію основних засобів, нематеріальних активів та розгляду питань списання активів та зобов’язань (далі – комісія по вводу в експлуатацію), зокрема, розглянути можливість відображення безнадійної дебіторської заборгованості на суму 1961,5 тис. грн на позабалансовому субрахунку 071 “Списана дебіторська заборгованість” для спостереження за можливістю її стягнення при зміні майнового стану боржників. При цьому до повноважень комісії по вводу в експлуатацію, створеної наказом ДП “ПРОЗОРРО” від 19.10.2016 № 26, не віднесено розгляд зазначених вище питань і ця комісія не розглядала питання списання дебіторської заборгованості, яка за результатами річної інвентаризації за 2016 рік визнана безнадійною (1961,5 тис. гривень)⁴⁴. Фактично, за результатами річної інвентаризації за 2016 рік ДП “ПРОЗОРРО” списано безнадійної дебіторської заборгованості на загальну суму 874,7 тис. грн (у тому числі у 2016 році – 16,8 тис. грн, у 2017 році – 563,2 тис. грн, у I півріччі 2018 – 294,7 тис. грн). Крім того, за цей період погашено боржниками заборгованість на суму 85 тис. грн (у тому числі у 2016 році – 25,6 тис. грн, 2017 році – 31,8 тис. грн, I півріччі 2018 року – 27,6 тис. гривень).**

Станом на 01.07.2018 не списано дебіторську заборгованість на суму 1001,6 тис. грн, що була визнана безнадійною за результатами річної інвентаризації за 2016 рік. Як результат, **активи Підприємства завищені у 2016 на 1919,0 тис. грн, 2017 році – на 1324,0 тис. грн та I півріччі 2018 року – на 1001,6 тис. гривень.**

У порушення пункту 13 П(С)БО 10 “Дебіторська заборгованість”, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 08.10.1999 № 237, у розділі IX “Дебіторська заборгованість” у примітках до річної фінансової звітності за 2016, 2017 роки не наведено інформацію про дебіторську заборгованість щодо переліку дебіторів, метод визначення величини резерву сумнівних боргів, залишок резерву сумнівних боргів за кожною статтею поточної дебіторської заборгованості, його утворення та використання у звітному році.

4. ОЦІНКА ВИКОНАННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ ФУНКЦІЙ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ПІДПРИЄМСТВА

Аудит засвідчив, що окремі повноваження уповноваженого органу управління майном ДП “ПРОЗОРРО” у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року здійснювалися Мінекономрозвитку неналежно.

⁴² Утворена відповідно до наказу ДП “Зовнішторгвидав України” від 25.12.2015 № 46.

⁴³ Протокол засідання антикорупційної комісії ДП “ПРОЗОРРО” від 01.03.2017 № 1 “Про списання безнадійної дебіторської і кредиторської заборгованості що утворилась у 2011–2013 роках”.

⁴⁴ Протокол засідання постійно діючої комісії по вводу в експлуатацію від 23.03.2017.

Основні функції, що стосуються виконання вимог статті 6 Закону № 185, покладені⁴⁵ на департамент управління державною власністю. Здійснення координації діяльності ДП “ПРОЗОРРО” покладено на департамент регулювання публічних закупівель⁴⁶, а саме відділ політики публічних закупівель⁴⁷. Обидва департаменти є самостійними структурними підрозділами апарату Мінекономрозвитку.

До 06 січня 2017 року, згідно із затвердженими⁴⁸ розподілами обов’язків між Міністром економічного розвитку і торгівлі України та його заступниками, спрямування, координацію та контроль за роботою підпорядкованого департаменту управління державною власністю було покладено на першого заступника Міністра Ковалів Ю. І. З січня 2017 року забезпечення функціонального спрямування, координації та контролю за роботою цього департаменту та департаменту регулювання публічних закупівель покладено⁴⁹ на першого заступника Міністра Нефьодова М. Є. Слід зазначити, що **питання, пов’язані з ефективністю використання та розпорядження майном ДП “ПРОЗОРРО”, у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року жодного разу на засіданнях колегії Міністерства не розглядалися.**

1). Повноваження щодо статуту, статутного капіталу та наглядової ради Підприємства.

Відповідно до частини третьої статті 74 Господарського кодексу статутний капітал комерційного державного комерційного підприємства утворюється уповноваженим органом, до сфери управління якого воно належить. Розмір статутного капіталу державного комерційного підприємства встановлюється зазначеним уповноваженим органом.

Відповідно до розділу 6 Статуту та Статуту у новій редакції, для забезпечення діяльності Підприємства за рахунок майна, переданого йому уповноваженим органом управління, доходу Підприємства та інших не заборонених законодавством джерел створюється статутний капітал Підприємства, який становить 320000 гривень. При цьому **станом на 31.10.2018**

⁴⁵ Відповідно до Положення про департамент управління державною власністю, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 15.12.2016 № 2087.

⁴⁶ Відповідно до Положення про Департамент регулювання публічних закупівель, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 07.03.2017 № 338.

⁴⁷ Згідно з пунктом 2.2 глави 2 Положення про відділ політики публічних закупівель у складі департаменту регулювання публічних закупівель, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 16.03.2017 № 404.

⁴⁸ Накази Мінекономрозвитку від 23.07.2015 № 856 та від 01.02.2016 № 137 “Про розподіл обов’язків між Міністром економічного розвитку і торгівлі України, першим заступником, заступниками Міністра, заступником Міністра – Торговим представником України та заступником Міністра – керівником апарату”.

⁴⁹ Відповідно до наказу Мінекономрозвитку від 06.01.2017 № 18 “Про розподіл обов’язків між Першим віце-прем’єр-міністром України – Міністром економічного розвитку і торгівлі України, першим заступником, заступниками Міністра та заступником Міністра – Торговим представником України та визначення питань, що належать до компетенції державного секретаря Міністерства економічного розвитку і торгівлі України”.

в ДП “ПРОЗОРРО” відсутні документи щодо формування уповноваженим органом управління (Мінекономрозвитку) статутного капіталу.

Підприємство звернулося⁵⁰ до Мінекономрозвитку щодо надання документів для підтвердження формування належним чином внеску засновника до статутного капіталу Підприємства, однак на час аудиту відповіді не отримало. Фактично, **інформація щодо формування статутного капіталу ДП “ПРОЗОРРО” в Міністерстві відсутня.**

Законом № 185 на уповноважений орган управління покладено, зокрема, приведення установчих документів у відповідність із законодавством (пункт 24 частини першої статті 6).

Відповідно до вимог пункту 2 розділу II “Прикінцеві положення” Закону України від 02.06.2016 № 1405 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності” (далі – Закон № 1405) статuti і внутрішні положення державних і комунальних унітарних підприємств, створених до набрання чинності цим Законом, підлягають приведенню у відповідність із цим Законом не пізніше як протягом одного року з дня набрання чинності цим Законом⁵¹. Зокрема, враховуючи зміни, внесені Законом № 1405 органами управління державного унітарного підприємства, крім керівника підприємства, може бути і наглядова рада підприємства (у разі її утворення), яка утворюється за рішенням суб'єкта управління об'єктами державної власності, що здійснює функції з управління підприємством. Водночас частиною шостою статті 73 Господарського кодексу (із змінами) визначено, що особливості управління державним унітарним підприємством визначаються Законом № 185. З 25.06.2016 Законом № 185 до повноважень уповноваженого органу управління віднесено, зокрема, забезпечення призначення (обрання) незалежних членів наглядових рад державних унітарних підприємств (пункт 4¹ частини першої статті 6).

Постановою Кабінету Міністрів України⁵² від 10.03.2017 № 142 затверджено критерії, відповідно до яких утворення наглядової ради в ДП “ПРОЗОРРО” не є обов'язковим. У той же час пунктом 3 цієї постанови суб'єктів управління об'єктами державної власності зобов'язано у п'ятнадцятиденний строк, зокрема, **визначити доцільність утворення наглядових рад на державних унітарних підприємствах**, утворення яких не є обов'язковим згідно з абзацами другим і третім критеріїв. Фактично **в порушення вимог пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 № 142 Міністерство не розглядало питання доцільності утворення наглядової ради на ДП “ПРОЗОРРО”**. На сьогодні наглядову раду на Підприємстві не створено.

⁵⁰ Лист від 03.08.2018 № 206/2221/10.

⁵¹ Набрал чинності 25.06.2016.

⁵² Постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 № 142 “Деякі питання управління державними унітарними підприємствами та господарськими товариствами, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі” (із змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2017 № 267).

Інформація щодо здійснення Мінекономрозвитку контролю за дотриманням Статуту, передбаченого пунктом 3 частини першої статті 6 Закону № 185, в Міністерстві відсутня.

2). Призначення, звільнення керівників Підприємства, укладення і розірвання з ними контрактів, контроль за дотриманням їх вимог.

У періоді, що підлягав аудиту, керівництво ДП “ПРОЗОРРО” з 12.04.2017 і до цього часу здійснював Задворний В. В. згідно з наказом від 12.04.2017 № 82-п та на умовах, визначених контрактом від 12.04.2017 № 11 (далі – контракт № 11); у попередньому періоді – з 22.09.2015 по 25.08.2016 керівництво ДП “Зовнішторгвидав” здійснював Наход О. І. згідно з наказом від 21.09.2015 № 146-п та на підставі контракту від 21.09.2015 № 33 (далі – контракт № 33) як такий, що пройшов конкурсний відбір. Конкурсний відбір при призначенні керівником Задворного В. В. не оголошувався та не проводився.

Згідно з абзацом третім пункту 2 Порядку погодження з Головою Ради міністрів АР Крим, головами місцевих державних адміністрацій призначення на посади та звільнення з посад керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 № 818 (далі – Порядок № 818), **за наявності вакантної посади керівника підприємства та у разі непроведення конкурсу керівник центрального органу виконавчої влади протягом місяця після утворення вакансії подає Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голові відповідної місцевої держадміністрації пропозицію щодо погодження призначення на посаду керівника підприємства.**

У Мінекономрозвитку немає документів щодо подання голові відповідної місцевої державної адміністрації протягом серпня–вересня 2016 року пропозиції про погодження призначення на посаду керівника ДП “ПРОЗОРРО”. Водночас Кодексом законів про працю України⁵³ передбачено виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника працівниками, які виконують роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації. Виконання обов'язків за вакантною посадою чи тимчасового виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника особами, що не працюють на тому ж підприємстві, в установі, організації, цей Кодекс не визначає.

Фактично, з 26.08.2016 по 14.11.2016, або понад два місяці після появи вакансії, обов'язки генерального директора ДП “ПРОЗОРРО”, до призначення керівника Підприємства в установленому законодавством порядку, виконувала його заступник Бігун Н. В. (накази від 25.08.2016 № 101-п та від 14.11.2016 № 155-п). **З 15.11.2016, всупереч вимогам абзацу третього пункту 2 Порядку № 818, виконуючим обов'язки генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” призначено Задворного В. В. на підставі заяви (наказ від 14.11.2016 № 156-п), який до цього працював менеджером, головою відділу програмно-методичного забезпечення ТОВ “Люксофт” (м. Київ) та у ДП “ПРОЗОРРО” не працював.**

⁵³ Введений в дію 01.06.1972 Законом Української РСР від 10.12.1971 № 322-VIII.

Таким чином, з 26.08.2016 по 12.04.2017, тобто протягом семи місяців, керівництво ДП “ПРОЗОРРО” здійснювалося не керівником Підприємства на підставі контракту, а виконуючими обов’язки генерального директора за наказами Мінекономрозвитку. Фактично, призначення Задворного В. В. виконуючим обов’язки генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” суперечить нормам статей 65 та 73 Господарського кодексу, якими визначено, що уповноважений орган чи наглядова рада (у разі її утворення) призначає (обирає) керівника підприємства, та пунктам 7.2 та 7.3 Статуту, якими передбачено, що управління Підприємством здійснюється його генеральним директором, який призначається на посаду уповноваженим органом управління шляхом укладення контракту.

3). Заробітна плата генерального директора ДП “ПРОЗОРРО”.

Згідно з частиною третьою статті 64 Господарського кодексу Підприємство самостійно визначає свою організаційну структуру, встановлює чисельність працівників і штатний розпис. Штатний розпис ДП “ПРОЗОРРО” не містить такої посади, як виконуючий обов’язки керівника Підприємства.

Всупереч абзацу третьому пункту 7 глави 9 розділу II Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях⁵⁴, у наказі про призначення виконуючим обов’язки генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворного В. В. (за підписом заступника Міністра Нефьодова М. Є.) не визначено розмір його посадового окладу. Посадовий оклад в. о. генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворного В. В. встановлено наказом Міністерства з особового складу від 12.01.2017 № 12-п (за підписом державного секретаря Перевезенцева О. Ю.), або майже через місяць з дня призначення Задворного В. В., у розмірі 21,0 тис. гривень. При цьому розрахунок розміру посадового окладу в. о. генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворного В. В. у Міністерстві відсутній.

Отже, посадовими особами Мінекономрозвитку, а саме заступником Міністра Нефьодовим М. Є. та державним секретарем Перевезенцевим О. Ю., без належних правових підстав і економічних обґрунтувань призначено виконувачем обов’язків генерального директора “ПРОЗОРРО” Задворного В. В. та встановлено йому посадовий оклад у розмірі 21,0 тис. гривень. Такі неправомірні дії посадових осіб Міністерства призвели до незаконного нарахування та виплати заробітної плати Задворному В. В. з 15.11.2016 по 11.04.2017 у розмірі щонайменше 83,56 тис. грн, чим нанесено збитків Підприємству на вказану суму. Наведене може мати ознаки кримінального правопорушення, вчиненого посадовими особами Мінекономрозвитку, в частині заподіяння істотної шкоди інтересам державного підприємства шляхом зловживання владою або службовим становищем, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди

⁵⁴ Затверджено наказом Міністерства юстиції України від 18.06.2015 № 1000/5.

для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи, **відповідальність за яке передбачена статтею 364 або статтею 367 Кримінального кодексу України.**

Умови і розміри оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, та об'єднань державних підприємств затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 19.05.1999 № 859 (далі – постанова № 859), пунктом 1 якої надано право керівникам центральних органів виконавчої влади встановлювати розмір посадового окладу керівника підприємства за критеріями згідно з додатком. ДП “ПРОЗОРРО” підпадає під критерії, згідно з якими максимально допустимий розмір посадового окладу керівника підприємства **у кратності до мінімального посадового окладу (ставки) працівника основної професії** визначено до 10⁵⁵. Згідно з пунктом 3 постанови № 859, центральні органи виконавчої влади зобов'язані у тримісячний термін внести зміни до укладених контрактів згідно з вимогами цієї постанови.

Аудитом засвідчено, що **Находу О. І.** згідно з контрактом № 33 (у вересні 2015 року) **встановлено посадовий оклад у розмірі 11,7 тис. грн, Задворному В. В.** згідно з контрактом № 11 (у квітні 2017 року) – **у розмірі 75,95 тис. гривень. Отже, за півтора року посадовий оклад керівника зріс у 6,5 раза.**

З урахуванням вимог пунктів 1 та 3 постанови № 859 та відповідно до пункту 4 Положення про розрахунок розміру посадового окладу, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 18.05.2017 № 726 “Про затвердження положень, що регулюють питання умов оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній власності, та об'єднань державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства економічного розвитку і торгівлі України”⁵⁶ (далі – Положення № 726), розробленого відповідно до вимог постанови № 859, **розмір посадового окладу керівника підприємства розраховується шляхом множення мінімального посадового окладу (ставки) працівника основної професії на коефіцієнт кратності, що застосовується для визначення максимально допустимого розміру посадового окладу керівника підприємства, та зважений коефіцієнт відповідності.**

За наданим Міністерством розрахунком, встановлений у контракті посадовий оклад генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворного В. В. становить: 10,85 тис. грн x 7 = 75,95 тис. грн за фактично відпрацьований час (10,85 тис. грн – мінімальний посадовий оклад працівника основної професії (фахівець з інформаційних технологій) згідно з штатним розписом, 7 – коефіцієнт кратності). Водночас, **за розрахунками аудиторів**

⁵⁵ Вартість активів менше 1 млрд. грн або річний чистий дохід від реалізації товарів (робіт, послуг) менше 200 млн. гривень, або середньооблікова чисельність працівників – менше 500 осіб).

⁵⁶ Розроблено і затверджено на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 19.05.1999 № 859 “Про умови і розміри оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній власності, та об'єднань державних підприємств”, зі змінами.

коефіцієнт кратності має становити 4 замість застосованого Міністерством коефіцієнта 7.

Показники для визначення розміру посадового окладу керівника підприємства, заснованого на державній, комунальній власності, затверджено постановою № 859. Так, коефіцієнт кратності визначається шляхом перевірки відповідності фактичних значень показників середньооблікової чисельності працівників в еквіваленті повної зайнятості за рік, вартості активів підприємства та чистого доходу від реалізації товарів (робіт, послуг) до їх значень відповідно до критеріїв, визначених у додатку до постанови № 859 (пункт 6 Положення № 726). Згідно зі звітними даними Підприємства станом на кінець 2016 року: середньооблікова чисельність працівників (53 особи) підпадає під критерій менше 500 осіб (співвідношення: $53:500=0,106$); вартість активів (26 825 000 грн) підпадає під критерій менше 1 000 000 000 грн (співвідношення: $26\,825\,000:1\,000\,000\,000=0,026$); чистий дохід (55 557 000 грн) підпадає під критерій менше 200 000 000 грн (співвідношення: $55\,557\,200:200\,000\,000=0,28$). Проведеним згідно з пунктом 7 Положення № 726 розрахунком зваженого коефіцієнта відповідності встановлено, що для середньооблікової чисельності працівників питома вага коефіцієнта становить: $0,106 \times 0,25 = 0,027$; для вартості активів: $0,027 \times 0,25 = 0,007$; для чистого доходу: $0,28 \times 0,5 = 0,139$. Отже, зважений коефіцієнт відповідності буде дорівнювати 0,172 ($0,027 + 0,007 + 0,139$). Пунктом 8 Положення № 726 визначено, якщо зважений коефіцієнт кратності становить від 0,1 до 0,4, то мінімально допустимий коефіцієнт кратності дорівнює 4.

Враховуючи проведені аудиторами розрахунки, відповідно до вимог законодавства **посадовий оклад генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворного В. В. має становити: $10,85 \times 4 = 43,4$ тис. грн, що на 32,55 тис. грн менше, ніж затверджено у контракті (75,95 тис. гривень)**. Пояснення Мінекономрозвитку щодо застосування коефіцієнта кратності 7 при розрахунку посадового окладу Задворного В. В. під час аудиту не отримано.

Для порівняння умов оплати праці керівника ДП “ПРОЗОРРО” з керівниками інших рівнозначних (за основними показниками) державних підприємств та директора департаменту розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, документообігу та електронних сервісів Мінекономрозвитку, Міністерством було надано відповідну інформацію щодо середньомісячної заробітної плати.

Так, розмір середньомісячної заробітної плати директора департаменту Міністерства становив: у 2016 році – 31,16 тис. грн, 2017 році – 55,93 тис. грн та I півріччі 2018 року – 77,87 тис. гривень. Згідно зі звітами про виконання фінансових планів Підприємства середньомісячна заробітна плата генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” становила у 2016 році 29,97 тис. грн, 2017 році – 103,32 тис. грн, I кварталі 2018 року – 191,37 тис. грн та II кварталі 2018 року – 162,27 тис. гривень. Фактично, директор департаменту Мінекономрозвитку

отримував щомісячну заробітну плату у 2017 році в 1,8 раза меншу, ніж генеральний директор ДП “ПРОЗОРРО”, I кварталі 2018 року – в 2,5 раза меншу та II кварталі 2018 року – в 2,1 раза меншу.

Щодо умов оплати праці керівників інших рівнозначних (за основними показниками) державних підприємств, то згідно з наданими Мінекономрозвитку інформацією та штатним розписом станом на 31.10.2018 керівник ДП “ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ” не призначений. Виконувачу обов’язків директора цього підприємства встановлено у квітні 2018 року посадовий оклад на період виконання обов’язків керівника – 11,17 тис. грн, що на 9,8 тис. грн менше, ніж встановлено генеральному директору ДП “ПРОЗОРРО” Задворному В. В. у квітні 2017 року (21 тис. гривень).

Крім того, за умовами контрактів, у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року керівникам ДП “ПРОЗОРРО” Находу О. І. та Задворному В. В. нараховувались та виплачувались премії та щорічна матеріальна винагорода за ефективне управління державним майном.

Аудитом встановлено, що всупереч Типовій формі контракту з керівником підприємства, що є у державній власності, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 02.08.1995 № 597, та формі контракту з керівником державного підприємства (установи, організації), що належить до сфери управління Мінекономрозвитку, затвердженій наказом Мінекономрозвитку від 28.05.2012 № 637, главою 3 яких встановлено умови матеріального забезпечення керівника, **контракт № 11 не містить умов, за яких премія генеральному директору ДП “ПРОЗОРРО” Задворному В. В. не нараховується, та випадків, коли розмір премії може бути зменшено.**

Всього, з 01.04.2017 по 30.06.2018 (II квартал 2017 року – II квартал 2018 року) Задворному В. В. нараховано квартальної премії в загальній сумі 870,24 тис. гривень. У той же час, згідно з **проведеними аудиторами розрахунками**, за умови, що посадовий оклад керівника становить 43,4 тис. грн, Задворному В. В. повинно бути нараховано квартальної премії на загальну суму 497,3 тис. грн, **або на 372,9 тис. грн менше**, ніж фактично нараховано.

Річну премію за 2017 рік Задворному В. В. нараховано відповідно до Умов та диференційованих показників преміювання керівників підприємств за результатами роботи за рік та звіту про їх виконання, затверджених Положенням № 726 та Положенням про умови, критерії, диференційовані показники та розміри преміювання керівників підприємств, заснованих на державній власності, та об’єднань державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, затвердженим наказом Мінекономрозвитку від 17.07.2017 № 1024 (далі – Положення № 1024). Розмір річної премії генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворного В. В. за 2017 рік становить 332,66 тис. грн. **За розрахунками аудиторів**, якщо посадовий оклад Задворного В. В. становить 43,4 тис. грн, а всі інші показники, застосовані при розрахунку річної премії, є незмінними, то **Задворному В. В. повинно бути нараховано річної премії**

190,09 тис. грн, що на 142,57 тис. грн менше, ніж фактично нараховано. Крім того, згідно з пунктом 17 Положення № 1024 **премія за підсумками роботи за рік керівнику підприємства не нараховується в разі наявності узгоджених штрафних санкцій до підприємства з боку контролюючих органів за період перебування на посаді.** У той же час за даними Звіту про виконання фінансового плану за 2017 рік та даними бухгалтерського обліку ДП “ПРОЗОРРО” за рахунком бухгалтерського обліку 94 “Інші витрати операційної діяльності” субрахунку 948 “Визнані штрафи, пені, неустойки” Підприємством **сплачено штрафів, пені, неустойки⁵⁷ на загальну суму 5,4 тис. грн, тобто річну премію за 2017 рік у сумі 332,66 тис. грн керівнику ДП “ПРОЗОРРО” Задворному В. В. нараховано всупереч пункту 17 Положення № 1024.**

Також відповідно до умов контракту № 11 генеральному директору ДП “ПРОЗОРРО” Задворному В. В. за підсумками фінансово-господарської діяльності за 2017 рік **нараховано винагороду за ефективне управління державним майном в 2017 році в загальній сумі 339,70 тис. гривень.** За розрахунками аудиторів, за умови, що посадовий оклад Задворного В. В. становить 43,4 тис. грн, **розмір винагороди за виконання диференційованих показників та ефективне управління державним майном повинен становити 208,14 тис. грн, або на 131,56 тис. грн менше, ніж фактично нараховано.**

Всього Задворному В. В. нараховано⁵⁸ з 01.04.2017 по 30.06.2018 заробітної плати в загальній сумі 2407,1 тис. грн, з яких, за розрахунками аудиторів, з порушенням вимог нормативних актів – **щонайменше 837,12 тис. грн** (504,46 тис. грн премій та винагороди внаслідок завищення окладу та 332,66 тис. грн річної премії всупереч вимогам пункту 17 Положення № 1024), чим нанесено збитків Підприємству. Зазначене може мати ознаки кримінального правопорушення, **вчиненого** посадовими особами Мінекономрозвитку, в частині заподіяння істотної шкоди інтересам державного підприємства шляхом зловживання владою або службовим становищем, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи, **відповідальність за яке передбачена статтею 364 або статтею 367 Кримінального кодексу України.**

4). Затвердження стратегічних, інвестиційних планів розвитку, контроль за їх виконанням.

Законом № 185 до повноважень уповноваженого органу управління майном до 25.06.2016 віднесено розроблення та затвердження стратегічних планів розвитку державних підприємств та здійснення контролю за їх

⁵⁷ Пеня і штраф 3% річних за рішенням Господарського суду України № 910/14150/16 за розрахунками з Укртелекомом, штрафи за виправлення помилки з ПДВ, пеня у зв'язку з заниженням податкових зобов'язань з ПДВ за березень і травень 2015 року, штраф 3% з недоплати податку на прибуток згідно з уточнюючими деклараціями нараховано за неправомірно витрачені страхові кошти.

⁵⁸ За даними наданої Підприємством довідки про заробітну плату генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” Задворного В. В. за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року.

виконанням, з 25.06.2016 – затвердження стратегічних планів розвитку державних унітарних підприємств та здійснення контролю за їх виконанням.

Стратегічний план ДП “ПРОЗОРРО” на 2017–2021 роки (далі – Стратегічний план) розроблено Підприємством та затверджено Мінекономрозвитку 16.01.2018, тобто на рік пізніше від дати початку середньострокового періоду.

Слід зазначити, що до **основних завдань Підприємства Стратегічним планом віднесено, зокрема, забезпечення раціонального та ефективного використання бюджетних коштів** за рахунок створення прозорої, відкритої, зрозумілої, доступної, стабільної системи публічних закупівель та функціонування загальної електронної системи закупівель. У той же час **в електронній системі закупівель відсутня технічна можливість ідентифікувати закупівлі за джерелом їх фінансування.** Обсяг використаних коштів та кількість укладених договорів замовниками за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, державних підприємств тощо визначити в кількісних та вартісних показниках офіційно неможливо. Відсутні і норма у Законі № 922 щодо визначення джерел коштів, зокрема бюджетних, які використовуються замовниками за процедурами публічних закупівель, і необхідний модуль в електронній системі. Проте **в щорічному звіті⁵⁹, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за січень–грудень 2017 року, Мінекономрозвитку зазначило, що економія коштів за процедурами, які успішно завершилися в звітному році, становить 27,09 млрд гривень.** За інформацією Мінекономрозвитку⁶⁰, збір даних для аналізу функціонування системи публічних закупівель здійснюється через загальнодоступні джерела – сайт prozorro.gov.ua та модулі аналітики bi.prozorro.org, bipro.prozorro.org, де інформація транслюється з центральної бази електронної системи. При цьому Мінекономрозвитку вказало, що статистичні дані публічних закупівель, надані Державним підприємством “ПРОЗОРРО”, можуть відрізнятися від представлених у звіті Мінекономрозвитку у зв’язку із здійсненням аналізу різних вимірів та вибірок закупівель за 2017 рік. Слід зазначити, що офіційний сайт ДП “ПРОЗОРРО” (розділ “Публічний моніторинг”) перенаправляє на “Модуль аналітики” (сайт bi.Prozorro.org, створений ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна”⁶¹), який не входить до ІТС “Prozorro”. У ході аудиту ДП “ПРОЗОРРО” повідомило, що не надавало Міністерству аналітичної інформації для формування звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель, офіційні запити на отримання такої інформації від Мінекономрозвитку не надходили.

⁵⁹ Лист Мінекономрозвитку до Рахункової палати від 30.07.2018 № 3305-04/32615-03.

⁶⁰ Лист Мінекономрозвитку до Рахункової палати від 20.06.2018 № 3305-04/26447-03.

⁶¹ Пояснення начальника відділу планування та аналізу фінансово-господарської діяльності суб’єктів господарювання, підпорядкованих Міністерству департаменту управління державною власністю Муравської О. М.

Отже, **заяви Уряду** (за даними публікацій, розміщених на офіційному сайті⁶² Кабінету Міністрів України 29.03.2017 та на офіційному You-Tube каналі Прем'єр-міністра України Гройсмана В. Б.⁶³ 23.05.2017, інших публікацій) та **Мінекономрозвитку** (розміщена 14.04.2017 на офіційному сайті Мінекономрозвитку⁶⁴) **про те, що електронна система публічних закупівель за час функціонування зекономила державному бюджету за різними оцінками мільярди гривень, не знайшли підтвердження під час аудиту.**

Аналіз Стратегічного плану засвідчив, що **при складанні документа не застосовувались норми пункту 4.5 Методичних рекомендацій** з питань методологічного забезпечення складання середньо- та довгострокових стратегічних планів розвитку державних підприємств, державних акціонерних товариств та господарських структур⁶⁵. Зокрема, **план не містить розрахунку основних показників діяльності Підприємства** за напрямками діяльності на середньостроковий період у динаміці **за роками стратегічного планування (2017–2021 роки)**, який здійснюється за результатами розроблення відповідних заходів для реалізації стратегічних цілей.

Крім того, ДП “ПРОЗОРРО” та Мінекономрозвитку не застосовували норми вказаних вище Методичних рекомендацій щодо коригування стратегічного плану розвитку суб'єкта господарювання щороку до 1 травня шляхом унесення змін у разі необхідності. Підприємством зміни до Стратегічного плану не вносилися. Як наслідок, **Стратегічний план не враховує зміни**, відображені в новій редакції Статуту Підприємства (зокрема, зазначені види діяльності, яких новий Статут не містить), і **потребує перегляду.**

У порушення вимог Закону № 185 інвестиційні плани ДП “ПРОЗОРРО” на середньострокову перспективу (3–5 років) не склалися та не затверджувалися. Міністерством не вживалися заходи щодо їх затвердження.

5). Забезпечення оформлення прав на земельні ділянки.

Повноваження щодо забезпечення оформлення прав на земельні ділянки (у разі відсутності необхідних документів) та уточнення меж земельних ділянок державних підприємств покладені на Мінекономрозвитку пунктом 28 частини першої статті 6 Закону № 185.

Фактично, **Мінекономрозвитку в порушення вимог пункту 28 частини першої статті 6 Закону № 185 не забезпечило оформлення ДП “ПРОЗОРРО” прав на земельну ділянку (0,17 га), яка знаходиться в користуванні Підприємства, що унеможливорює управління земельною ділянкою** (як об'єктом державної власності).

З часу створення Підприємство використовує у своїй діяльності земельну

⁶² <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249855768>.

⁶³ <https://www.youtube.com/watch?v=XxruxSJVLY>.

⁶⁴ <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=ca3fdb18-9853-4c6f-98e8-b0375412de5&title=MinekonomrozvitkuOpublikovaloZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2016/>

⁶⁵ Затверджено наказом Мінекономрозвитку від 14.08.2013 № 971.

ділянку (орієнтовний розмір 0,17 га), права на користування якою у ДП “ПРОЗОРРО” відсутні. Слід зазначити, що проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки ДП “ПРОЗОРРО” та Мінекономрозвитку для експлуатації та обслуговування адміністративно-офісної будівлі по вул. Бульварно-Кудрявській, 22 у Шевченківському районі міста Києва вже розроблено та направлено на експертизу.

б). Виявлення державного майна, яке тимчасово не використовується, та внесення пропозицій щодо умов його подальшого використання.

Інформація щодо виявлення Мінекономрозвитку іншого державного майна ДП “ПРОЗОРРО”, яке тимчасово не використовується (крім нерухомого), та внесення пропозицій щодо умов його подальшого використання в Міністерстві відсутня. Водночас, як засвідчив аудит, упродовж 2015–2017 років ДП “ПРОЗОРРО” не обліковує отриману від ГО “Transparency International Україна” ІАС “Prozorro” (це питання окремо висвітлено в розділі 2 Звіту).

7). Забезпечення проведення щорічних незалежних аудиторських перевірок фінансової звітності державних унітарних підприємств; погодження державним унітарним підприємствам, у яких не утворено наглядову раду, укладення договорів щодо проведення незалежних аудиторських перевірок річної фінансової звітності.

Мінекономрозвитку для виконання покладених на нього пунктом 8 частини першої статті 6 Закону № 185 повноважень щодо забезпечення проведення щорічних незалежних аудиторських перевірок фінансової звітності державних унітарних підприємств звернулося до суб’єктів господарювання державного сектору економіки⁶⁶ з нагадуванням про необхідність проведення незалежного аудиту фінансової звітності за 2016 та 2017 роки. В свою чергу ДП “ПРОЗОРРО” повідомило Мінекономрозвитку⁶⁷, що не повинно проводити аудит річної фінансової звітності. Однак Мінекономрозвитку⁶⁸ наголосило на обов’язковості проведення аудиту. У результаті ДП “ПРОЗОРРО” уклало договір від 29.05.2017 № 1054/01 з ТОВ “Крестон Джі Сі Джі Аудит” про надання аудиторських послуг⁶⁹ загальною вартістю 108,0 тис. гривень. **Мінекономрозвитку в порушення вимог статті 8¹ Закону № 185 проект вказаного договору не погоджувало.** При цьому ТОВ “Крестон Джі Сі Джі Аудит” включено до Переліку аудиторських фірм, які відповідають критеріям для проведення обов’язкового аудиту⁷⁰, 21.12.2017, тобто **на дату укладання договору про надання аудиторських послуг – 29.05.2017, аудиторська фірма**

⁶⁶ Листи від 03.03.2017 № 3243-09/7215-08 та від 02.07.2018 № 3243-09/28217-08.

⁶⁷ Лист від 14.03.2017 № 206/785/02.

⁶⁸ Лист від 10.04.2017 № 3243-09/11748-08.

⁶⁹ Послуги з аудиту фінансової звітності Замовника за рік, що закінчився 31.12.2016, яка відповідає вимогам Національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку України (пункти 1.1. та 6.1 договору).

⁷⁰ <https://www.apu.net.ua/perelik-af-yaki-vidpovidayut-kriteriyam-dlya-provedennya-obov-yazkovogo-auditu2/22-kiev>.

ТОВ “Крестон Джі Сі Джі Аудит” не була включена до цього Переліку та відповідно не мала права проводити аудит.

Проект наступного договору (з ТОВ “Аудиторська фірма “Капітал Груп”) про проведення аудиту за 2017 рік Міністерство погодило.

Фактично, недостатнє вжиття заходів Мінекономрозвитку як уповноваженим органом управління майном призвело до проведення обов’язкового аудиту фінансової звітності ДП “ПРОЗОРРО” за 2016 рік аудиторською фірмою, яка не мала таких прав.

8). Інші недоліки в управлінні майном ДП “ПРОЗОРРО”.

Під час аудиту встановлено, що між ДП “ПРОЗОРРО” (Позикодавець) та ДУ “Професійні закупівлі” (Позичальник) у 2017 році укладено договір⁷¹ про надання поворотної фінансової допомоги (позики) в сумі 250,0 тис. грн, яка підлягає поверненню до 31.12.2017.

Відповідно до частини четвертої статті 67 Господарського кодексу державні підприємства здійснюють залучення внутрішніх довгострокових позик (більше року) за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику; залучення короткострокових (до року) кредитів (позик) за погодженням з органом виконавчої влади, який здійснює функції управління державною власністю.

Як показав аудит, Міністерство як уповноважений орган управління не дотрималося визначеної Порядком погодження залучення державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами (крім банків), у статутному капіталі яких 50 та більше відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, кредитів (позик), надання гарантій або поруки за такими зобов’язаннями⁷² (далі – Порядок № 809) процедури погодження залучення кредиту (позики). Позичальник до Міністерства із заявою про погодження залучення позики не звертався (звертався до ДП “ПРОЗОРРО”), відповідно рішення про погодження залучення позики (чи відмову у погодженні) за визначеною Порядком № 809 процедурою Міністерством не приймалось.

До Міністерства звертався Позикодавець, якому повідомлено (лист від 23.01.2017 № 3241-10/2102-08, за підписом першого заступника Міністра Нефьодова М. Є.), що до компетенції Мінекономрозвитку не належить погодження укладання договору про надання безвідсоткової поворотної фінансової допомоги, оскільки укладання такого договору не є вчиненням значного господарського зобов’язання. Крім того, наголошено, що фінансовим планом ДП “ПРОЗОРРО” не передбачено надання безвідсоткової поворотної фінансової допомоги і у разі досягнення домовленості між ДП “ПРОЗОРРО” та ДУ “Професійні закупівлі” у здійсненні такого правочину, необхідно внести відповідні зміни до фінансових планів та надати їх на затвердження Мінекономрозвитку. Під час аудиту Рахунковою палатою надіслано запит до ДУ “Професійні закупівлі”, однак станом на 23.11.2018 відповідь від вказаної

⁷¹ Від 08.02.2017 № 00000137/Г.

⁷² Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2011 № 809.

установи не надійшла. Проте **Підприємство уклало договір до внесення відповідних змін⁷³ до фінансового плану.**

Слід зазначити, що з урахуванням змін, внесених до договору додатковою угодою⁷⁴, строк повернення фінансової допомоги продовжено до 01.06.2018. **У порушення вимог пункту 7 Порядку № 809 зміни до кредитного договору (договору позики) щодо мети, обсягів і строку залучення кредиту (позики) Міністерством не погоджувались.** Крім того, у 2018 році між ДП “ПРОЗОРРО” (Кредитор) та ДУ “Професійні закупівлі” (Боржник) укладено договір про розстрочення суми боргових зобов’язань⁷⁵, згідно з яким сторони домовилися про розстрочення суми боргових зобов’язань: сума заборгованості, що підлягає розстроченню, становить 245,0 тис. грн, графік погашення заборгованості розрахований до червня 2020 року.

Фактично, укладання додаткової угоди та договору розстрочення кредитних зобов’язань, якими продовжено термін повернення позики (позики залучена на термін понад один рік), дозволило уникнути процедури погодження з Мінфіном, передбаченої статтею 67 Господарського кодексу та Порядком № 809. Як наслідок, бездіяльність Мінекономрозвитку призвела до укладання договору між державним підприємством та державною установою з порушенням вимог чинного законодавства.

5. АНАЛІЗ СТАНУ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ (АУДИТУ)

Для забезпечення ефективності та продуктивності виконання функцій та завдань, достовірності фінансової звітності та дотримання вимог законодавства має бути створена система внутрішнього контролю.

Крім того, Положенням № 459 визначено, що Мінекономрозвитку здійснює внутрішній контроль і внутрішній аудит на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління (підпункт 225 пункту 4), організація внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та забезпечення їх здійснення в Мінекономрозвитку та бюджетних установах, що належать до сфери його управління, належить до повноважень Міністра (підпункт 17 пункту 11).

Фактично, не дотримуючись вимог частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України та Положення № 459, Мінекономрозвитку, в особі Міністра, не організувало створення дієвої системи внутрішнього контролю, яка б дала змогу уникнути неефективного управління державним майном, та не здійснювало внутрішнього аудиту. Наказом Мінекономрозвитку від 09.02.2018 № 150 затверджено План проведення перевірок стану правової роботи на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Мінекономрозвитку, на 2018 рік. До цього

⁷³ Змінений фінансовий план на 2017 рік надіслано ДП “ПРОЗОРРО” листом Мінекономрозвитку від 29.05.2017 № 3243-09/17846-08.

⁷⁴ Додаткова угода №1 від 01.12.2017.

⁷⁵ Від 01.06.2018 № 206 Г.

плану включено, зокрема, ДП “ПРОЗОРРО” (термін проведення перевірки: березень – квітень 2018 року; період, який підлягав перевірці: 01.01.2015 – 30.12.2017). Фактично, у 2016 – 2017 роках та I півріччі 2018 року Міністерство не проводило контрольних заходів, які б стосувалися перевірки діяльності ДП “ПРОЗОРРО”.

Крім того, в 2016–2017 роках у ДП “ПРОЗОРРО” відбулась зміна керівника (у серпні 2016 року звільнено генерального директора Находа О. І, у квітні 2017 року генеральним директором призначено Задворного В. В.). **Проте в порушення вимог частини дванадцятої статті 75 Господарського кодексу та пункту 7.5 Статуту обов’язкова ревізія фінансово-господарської діяльності ДП “ПРОЗОРРО” не проводилась.**

ДП “ПРОЗОРРО” також не створило систему внутрішнього контролю, яка б дозволила приймати своєчасні управлінські рішення з метою недопущення та виявлення порушень при розпорядженні державним майном. **Відділ внутрішнього аудиту в ДП “ПРОЗОРРО” не створено. Отже, відсутність дієвої системи внутрішнього контролю на Підприємстві та Міністерстві створила умови, за яких вчинено низку порушень, встановлених Рахунковою палатою та зазначених в цьому Звіті.**

Слід зазначити, що у 2017 та 2018 роках були проведені щорічні незалежні аудиторські перевірки фінансової звітності ДП “ПРОЗОРРО”: за 2016 рік – аудиторською фірмою ТОВ “КРЕСТОН ДЖІ СІ ДЖІ АУДИТ”, 2017 рік – аудиторською фірмою “Капітал Груп”. До складу Звіту незалежного аудитора за рік, що закінчився 31.12.2016, по ДП “ПРОЗОРРО” від 27.08.2017 входять звітні форми⁷⁶ за 2016 рік, підписані генеральним директором ДП “ПРОЗОРРО” Задворним В. В. та головним бухгалтером Кухар М. В. Також до аудиторського звіту додано заяву про відповідальність керівництва за фінансову звітність, підписану 27.08.2017 генеральним директором ДП “ПРОЗОРРО” Задворним В. В. Співставленням звітних форм за 2016 рік, наданих Рахунковій палаті, зі звітними формами, наданими аудиторам ТОВ “КРЕСТОН ДЖІ СІ ДЖІ АУДИТ”, встановлено їх відмінність. Обидві аудиторські фірми у своїх звітах висловили думку із застереженнями щодо окремих аспектів.

Крім того, ДП “ПРОЗОРРО” було об’єктом контролю в межах здійснення Рахунковою палатою аналізу стану публічних закупівель у 2017 році.

6. ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЩОДО АНАЛІЗУ СТАНУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

6.1. Стан виконання рекомендацій (пропозицій) Міністерством економічного розвитку і торгівлі України

За результатами розгляду Звіту про результати аналізу стану публічних (державних) закупівель у 2017 році, який затверджено рішенням Рахункової

⁷⁶ Форми № 1 “Баланс (Звіт про фінансовий стан)”, № 2 “Звіт про фінансові результати (Звіт про сукупний дохід)”, № 3 “Звіт про рух грошових коштів” та № 4 “Звіт про власний капітал”.

палати від 31.05.2018 № 13-1, Рахункова палата надала низку рекомендацій (пропозицій), у т. ч. Уряду⁷⁷. Першим віце-прем'єр-міністром України – Міністром економічного розвитку і торгівлі Кубівим С. І. доручено⁷⁸ Мінекономрозвитку, Державній аудиторській службі України, Антимонопольному комітету України, Державній казначейській службі України, Державній фіскальній службі України та Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України розглянути рішення Рахункової палати, вжити заходів реагування та про результати поінформувати Рахункову палату і Кабінет Міністрів України.

Згідно з рішенням Рахункової палати від 31.05.2018 № 13-1 (далі – Рішення № 13-1) Кабінету Міністрів України було рекомендовано доручити Мінекономрозвитку:

- розглянути питання про притягнення до відповідальності посадових осіб Міністерства за невиконання вимог законодавства України, зокрема законів України “Про публічні закупівлі”, “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах”, а також невиконання посадових обов'язків та/або умов трудового договору (контракту);

- розробити проект постанови Кабінету Міністрів України, яким привести у відповідність із Законом № 922 Порядок № 166;

- розробити та забезпечити внесення в установленому законодавством порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проект змін до Закону України “Про публічні закупівлі”;

- забезпечити повне передання ІТС “Prozorro” до об'єктів державної власності;

- вжити заходів щодо надходження до Державного бюджету України коштів від тестування електронних майданчиків, а також від забезпечення функціонування та розвитку веб-порталу уповноваженого органу.

Також доручити Мінекономрозвитку та Антимонопольному комітету України розробити пропозиції щодо скорочення термінів розгляду скарг за незначні порушення законодавства про публічні закупівлі та Державній фіскальній службі України провести перевірку ДП “ПРОЗОРРО” з питань повноти сплати податків і зборів.

Мінекономрозвитку поінформувало⁷⁹ Рахункову палату, зокрема, про те, що скорочення строків розгляду скарги до 10 днів передбачено у проекті закону “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України”, який подано Президентом України як невідкладний до Верховної Ради України та зареєстровано за № 8265 від 13.04.2018. Слід зазначити, що цей законопроект внесено на розгляд Верховній Раді України у квітні 2018 року, тобто до розгляду Звіту Рахункової палати на засіданні та надіслання відповідних рекомендацій. Крім того, законопроект

⁷⁷ Рішення Рахункової палати від 31.05.2018 № 13-1, надіслане листом від 24.07.2018 № 10-1724.

⁷⁸ Доручення від 03.08.2018 № 30617/1/1-18.

⁷⁹ Лист від 22.08.2018 № 3305-04/37349-03.

не стосується зменшення строку розгляду скарг за незначні порушення законодавства про публічні закупівлі.

Фактично, жодної рекомендації (пропозиції) Мінекономрозвитку не виконано. Державна фіскальна служба України також проігнорувала доручення Уряду та рекомендації Рахункової палати і не провела перевірку ДП “ПРОЗОРРО” з питань повноти сплати податків і зборів. На запит Рахункової палати про виконання рекомендацій та доручення Уряду Державна фіскальна служба України надіслала⁸⁰ копію листа до Мінекономрозвитку (як головного виконавця доручення) про виконання доручення. У листі зазначено, що за даними Офісу великих платників ДФС, на податковому обліку в якому знаходиться платник податків, в ході адміністрування ДП “ПРОЗОРРО” ризиків порушення податкового законодавства не виявлено.

У відповідях Антимонопольного комітету України⁸¹ відсутня інформація про розробку пропозицій щодо скорочення термінів розгляду скарг за незначні порушення законодавства про публічні закупівлі, однак повідомлено про ряд інших заходів, спрямованих на зменшення кількості так званих формальних, несуттєвих скарг. Щодо перевірки можливої монополізації ринку електронних майданчиків у сфері публічних закупівель Антимонопольний комітет зазначив, що інформація щодо наявності чи відсутності ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема зловживання монопольним становищем, перевіряється. Отже, на сьогодні остаточний висновок державного органу, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель, не надано.

Крім того, Рішення № 13-1 та Звіт про результати аналізу стану публічних (державних) закупівель у 2017 році були надіслані Міністерству для відповідного реагування. **Фактично, із п'яти рекомендацій (пропозицій) станом на 31.10.2018 Міністерством виконано лише одну, а саме: внесено зміни до Статуту ДП “ПРОЗОРРО”. Чотири рекомендації (пропозиції) Міністерством не виконано, а саме:**

- не забезпечено розроблення необхідної технічної документації ІТС Prozorro” згідно з Технічним завданням на побудову системи та побудову КСЗІ з підтвердженою відповідністю і проведення сертифікації системи за стандартами ISO/IEC 27001 або ДСТУ ISO/IEC 27001;

- не вжито заходів щодо запобігання участі керівництва Міністерства та державних службовців у роботі комісії із забезпечення здійснення авторизації електронних майданчиків, прийнятті рішень, що мають рекомендаційний характер, щодо їх підключення/відключення від електронної системи закупівель, усунення технічних збоїв в електронній системі закупівель в робочий час;

⁸⁰ Лист від 12.11.2018 № 20687/5/99-99-14-03-04-16.

⁸¹ Листи від 28.08.2018 № 20-29/01-5063-пз та від 14.11.2018 № 20-29/02-6675-пз.

- не прийнято управлінське рішення щодо доцільності подальшого використання ДП “ПРОЗОРРО” веб-порталу ІАС “Державні закупівлі” за адресою в мережі Internet: www.tender.me.gov.ua;

- не забезпечено проведення внутрішнього фінансового аудиту ДП “ПРОЗОРРО” за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року.

План заходів для виконання Рішення № 13-1 у Мінекономрозвитку відсутній.

6.2. Стан виконання рекомендацій (пропозицій) Державним підприємством “ПРОЗОРРО”

ДП “ПРОЗОРРО” із чотирьох рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати дві не виконано, дві – виконано частково.

Так, не розроблено необхідної технічної документації на ІТС “Prozorro” згідно з Технічним завданням на побудову системи, не здійснено побудови КСЗІ з підтвердженою відповідністю та не проведено сертифікації системи за стандартами ISO/IEC 27001 або ДСТУ ISO/IEC 27001, що є вимогою Закону № 922.

У межах вжиття заходів щодо створення ефективного внутрішнього контролю на Підприємстві було затверджено такі документи: положення про порядок ведення договірної роботи в ДП “ПРОЗОРРО” та положення про порядок ведення претензійно-позовної роботи в ДП “ПРОЗОРРО”⁸², облікову політику підприємства⁸³ та інструкцію з діловодства⁸⁴. Дотримання вимог цих документів Рахунковою палатою не досліджувалося, оскільки це питання виходить за межі періоду, що підлягає аудиту. Разом з тим на Підприємстві немає підрозділу, відповідального за проведення внутрішнього аудиту.

Крім того, Рішення № 13-1 містило рекомендації “Усунути виявлені Рахунковою палатою порушення в господарській та фінансовій діяльності підприємства” та “Привести статутну діяльність підприємства у відповідність із вимогами законодавства у сфері публічних закупівель”. Зважаючи на невиконання Підприємством рекомендації щодо побудови КСЗІ з підтвердженою відповідністю та проведення сертифікації системи за стандартами ISO/IEC 27001 або ДСТУ ISO/IEC 27001, що є вимогою Закону № 922, статутну діяльність Підприємства не приведено у відповідність із вимогами вказаного Закону.

ВИСНОВКИ

1. Аудитом виявлено цілий ряд факторів, які свідчать про неефективне використання державного майна ДП “ПРОЗОРРО”, що має негативні наслідки для бюджету.

Результати аудиту засвідчили, що ДП “ПРОЗОРРО” за 2,5 роки із збиткового стало прибутковим. Однак, незважаючи на щорічне зростання

⁸² Затверджені наказом від 18.06.2018 № 34.

⁸³ Наказ від 03.07.2018 № 39 “Про облікову політику підприємства”.

⁸⁴ Затверджена наказом від 11.07.2018 № 41.

обсягу доходів, **прибуток Підприємства зменшується**. Одним з чинників, що впливають на зменшення прибутку, є збільшення собівартості, насамперед витрат на оплату праці, питома вага яких щороку зростає. При цьому протягом останніх 1,5 року **наявна істотна диспропорція між високими темпами зростання витрат на оплату праці та приростом чистого доходу ДП “ПРОЗОРРО”**. Так, **показник чистого доходу зріс на 19,2 відс., а витрати на оплату праці – на 119,6 відсотка**. За підсумками I півріччя 2018 року Підприємство **отримало чистого доходу на 5,4 відс. більше, ніж за аналогічний період 2017 року, а витрати на оплату праці за цей період зросли на 41,9 відсотка**. Відповідно, зменшується чистий прибуток та відрахування його частини до Державного бюджету України. Зазначене може свідчити про свідоме збільшення витрат з метою мінімізації платежів Підприємства до бюджету.

Аудитом встановлено низку факторів і недоліків, що негативно вплинули на господарську діяльність ДП “ПРОЗОРРО” та призвели до витрат у 2016, 2017 роках та I півріччі 2018 року з недотриманням вимог законодавства на загальну суму 32049,58 тис. грн, непродуктивних витрат – 9282,7 тис. грн, а також до отримання доходів з порушенням законодавства на суму 165233 тис. гривень.

Крім того, виявлено фактори, що впливають на достовірність фінансової звітності Підприємства і можуть викривляти показники господарської діяльності, зокрема, відсутність первинних документів, що підтверджують вартість окремих активів Підприємства та формування уповноваженим органом управління статутного капіталу в сумі 320,0 тис. грн, коригування у 2017 році показників фінансової звітності за 2016 рік.

2. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України як уповноважений орган управління майном не забезпечило у 2016, 2017 роках та I півріччі 2018 року належного виконання покладених на нього повноважень з управління об’єктами ДП “ПРОЗОРРО”, хоча нормативно-правова база для ефективної роботи Підприємства та виконання Міністерством функцій управління ним сформована в достатній мірі.

2.1. Міністерством не дотримано вимог частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України та Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459, у частині створення дієвої системи внутрішнього контролю, яка б дала змогу уникнути фактів неефективного управління державним майном. Протягом 2016–2017 років та I півріччя 2018 року внутрішнього аудиту діяльності ДП “ПРОЗОРРО” взагалі не проводилося.

2.2. Крім того, Мінекономрозвитку в порушення вимог частини дванадцятої статті 75 Господарського кодексу України та пункту 7.5 Статуту ДП “ПРОЗОРРО” обов’язкову ревізію фінансово-господарської діяльності Підприємства у зв’язку зі зміною керівника не провело. Питання,

пов'язані з ефективністю використання та розпорядження майном ДП “ПРОЗОРРО”, у 2016, 2017 роках та I півріччі 2018 року жодного разу на засіданнях Колегії Міністерства не розглядалися.

2.3. **Нормативна база щодо функціонування електронної системи закупівель потребує суттєвих змін і приведення у відповідність із вимогами Закону України “Про публічні закупівлі”. Мінекономрозвитку в порушення вимог пунктів 6 та 7 частини першої статті 8 Закону України “Про публічні закупівлі”, якими забезпечення функціонування веб-порталу та інформаційного ресурсу Уповноваженого органу, а також його наповнення віднесено до повноважень такого органу (яким є Мінекономрозвитку), власним наказом від 18.03.2016 № 473 (зі змінами) безпідставно переклало ці повноваження на ДП “ПРОЗОРРО”.**

2.4. **Також постановою Кабінету Міністрів України від 01.07.2016 № 396 до Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166, внесено зміни (набрали чинності 08.07.2016), якими введено поняття “попередня авторизація”, що не передбачене статтею 1 Закону України “Про публічні закупівлі”. Внесені Кабінетом Міністрів України зміни не відповідають вимогам статті 10 цього Закону. Відповідно, всі процедури, функціональні завдання та обов'язки, введені на підставі поняття “попередня авторизація”, суперечать Закону України “Про публічні закупівлі”. Це дозволило посадовим особам Мінекономрозвитку приймати незаконні управлінські рішення про попередню авторизацію електронних майданчиків та допускати їх до функціонування у складі електронної системи закупівель без створеної комплексної системи захисту інформації (далі – КСЗІ).**

3. **ДП “ПРОЗОРРО” не забезпечило законного використання та розпорядження державним майном у 2016, 2017 роках та I півріччі 2018 року.**

Встановлено, що інформаційно-телекомунікаційна система “Prozorro” (далі – ІТС “Prozorro”) є основним майном Підприємства (90,7 відс. усіх нематеріальних активів), оскільки саме з її функціонуванням пов'язана діяльність ДП “ПРОЗОРРО”, отримання основних доходів і витрат.

3.1. **Передбачена Технічним завданням (за чотирма версіями) на побудову ІТС “Prozorro” (розділ 10) супровідна друкована документація на систему не розроблена та не затверджена. У порушення вимог пункту 4 наказу Мінекономрозвитку від 15.09.2017 № 1372 “Про затвердження Порядку укладання і виконання рамкових угод” система не має функціоналу рамкових угод.**

При цьому ІТС “Prozorro”, на утримання, обслуговування та підтримку якої за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року витрачено 8251,1 тис. грн, використовується ДП “ПРОЗОРРО” із суттєвими порушеннями законодавства. Так, у порушення вимог статті 8 Закону України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” та статті 12 Закону

України “Про публічні закупівлі”, ІТС “Prozorro” функціонує без КСЗІ з підтвердженою відповідністю. Зазначене унеможливило отримання міжнародної сертифікації за ISO 27001, яка передбачена цією ж статтею Закону України “Про публічні закупівлі”. Відсутність документального закріплення та визначення функцій адміністрування та контролю за адмініструванням ІТС за працівниками Підприємства, а також залучення до процесу адміністрування сторонніх комерційних організацій, які мають неконтрольований доступ до бази даних публічних закупівель, створює значні ризики, пов’язані з цілісністю, доступністю та конфіденційністю інформації, яка обробляється в ІТС. При цьому надання критично необхідних для роботи ІТС телекомунікаційних послуг та послуг для побудови резервного майданчика забезпечується за рахунок зовнішнього фінансування (Фонд Євразія), що також створює значні ризики для безперервного функціонування ІТС. Експлуатація ДП “ПРОЗОРРО” ІТС “Prozorro” на даний час створює потенційні загрози інформаційній безпеці держави.

3.2. ДП “ПРОЗОРРО” не є повноправним власником майнових прав на усі об’єкти, що входять до складу ІТС “Prozorro”, а отже, при створенні ІТС “Prozorro” не було забезпечено належного дотримання державних інтересів у частині ефективного функціонування електронної системи закупівель. Фактично, ГО “Трансперенсі Інтернешнл Україна” не передала у власність Підприємства права інтелектуальної власності на об’єкти ІАС (включені до ІТС “Prozorro”), а лише надала невиключну ліцензію і залишається її власником. Крім того, з урахуванням вимог ст. 429 Цивільного кодексу України та за відсутності угоди між власниками майнових прав на ІТС (фізична особа та підприємство), яка визначає відносини між ними, **майнові права інтелектуальної власності на доопрацьовану ІТС також належать приватній особі Корнійчуку В. В.** (який передав Підприємству виключні майнові права лише на два модулі).

3.3. **З 01.04.2016 по 30.06.2018 Підприємство сплатило 31128,9 тис. грн винагороди операторам попередньо авторизованих електронних майданчиків та отримало від них 165233 тис. гривень.** Враховуючи, що введення в дію та функціонування ІТС “Prozorro”, електронних майданчиків відбуваються з недотриманням законодавчих та нормативних актів, **ці витрати та надходження здійснені з порушенням вимог законодавства.**

Крім того, дії посадових осіб головного розробника проекту постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків” та Секретаріату Кабінету Міністрів, які проводили експертизу проекту та подали на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта (який прийнято 24.02.2016 за № 166 та прийняття якого вплинуло на надходження до державного бюджету), можуть мати ознаки кримінального правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 211 або статтею 367 Кримінального кодексу України.

4. **Мінекономрозвитку призначило Задворного В. В.** з 15.11.2016 по 11.04.2017 **виконуючим обов'язки** генерального директора Підприємства з **порушенням вимог пункту 2 порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України** від 09.10.2013 № 818, яким передбачено, що у разі непроведення конкурсу керівник центрального органу виконавчої влади протягом місяця після утворення вакансії подає голові відповідної місцевої держадміністрації пропозицію щодо погодження призначення на посаду керівника підприємства. **Призначення Задворного В. В. виконуючим обов'язки** генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” також **суперечить нормам статей 65 та 73 Господарського кодексу України**, якими визначено, що уповноважений орган **призначає керівника підприємства, та пунктам 7.2 та 7.3 Статуту Підприємства**, якими передбачено, що управління Підприємством здійснюється його генеральним директором, який призначається на посаду уповноваженим органом управління шляхом укладення контракту. У результаті зазначеній особі нараховано та виплачено за вказаний період з порушенням вимог чинного законодавства заробітної плати щонайменше на **83,56 тис. гривень**.

Також **Міністерство в порушення вимог підпункту 1 пункту 1 постанови 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 № 726, визначило в контракті з генеральним директором ДП “ПРОЗОРРО” оклад у розмірі 75,95 тис. грн, завищений на 32,55 тис. гривень**. Внаслідок цього **Задворному В. В. з порушенням вимог нормативних актів нараховано та виплачено (за розрахунками) 504,46 тис. грн** (у тому числі щоквартальні премії за II квартал 2017 року – II квартал 2018 року та винагорода за ефективне управління державним майном в 2017 році). Беручи до уваги незаконне завищення окладу, **заробітна плата, отримана Задворним В. В. за час перебування на посаді генерального директора, за фактично відпрацьований час та з урахуванням розміру окладу, визначеного відповідно до вимог законодавства, потребує перерахунку та стягнення з цієї особи різниці на рахунок Підприємства**.

Крім того, всупереч вимогам **пункту 17 Положення** про умови, критерії, диференційовані показники та розміри преміювання керівників підприємств, заснованих на державній власності, та об'єднань державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 17.07.2017 № 1024, **Задворному В. В. було нараховано премію за підсумками роботи за 2017 рік у сумі 332,66 тис. грн за наявності штрафних санкцій до Підприємства з боку контролюючих органів за період перебування на посаді**.

Отже, витрати ДП “ПРОЗОРРО” з порушенням вимог законодавства на оплату праці керівника становлять 920,68 тис. грн, чим завдано збитків Підприємству на вказану суму, що може мати ознаки кримінального

правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 364 або статтею 367 Кримінального кодексу України.

5. Загальна сума непродуктивних витрат ДП “ПРОЗОРРО” за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року становить **9282,7 тис. гривень**.

Так, на балансі ДП “ПРОЗОРРО” у складі нематеріальних активів обліковується 9 об’єктів, що входять до інформаційно-аналітичної системи “Державні закупівлі” (загальна первісна вартість 9059,95 тис. гривень). Ця система не використовується в діяльності Підприємства, однак рішення щодо подальшої експлуатації веб-порталу з питань державних закупівель Уповноваженим органом досі не прийнято. Витрати, пов’язані з функціонуванням цієї системи, становлять **9282,7 тис. гривень**.

6. ДП “ПРОЗОРРО” допущено ряд порушень, пов’язаних із веденням бухгалтерського обліку майна Підприємства, які створюють ризики недостовірного визначення вартості активів та власного капіталу Підприємства.

6.1. Так, на балансі Підприємства обліковується частина будівлі первісною вартістю **6,85 млн гривень**. При цьому документи, які є підставою для відображення в обліку частини будівлі з підтвердженням площі та формування її вартості, в ДП “ПРОЗОРРО” відсутні, що свідчить про ризик недостовірності вартості активу та визначення суми амортизаційних нарахувань, які є частиною витрат Підприємства та мають безпосередній вплив на визначення прибутку, що підлягає оподаткуванню. Крім того, не оформлено правостановлюючі документи на користування земельною ділянкою, на якій розташована вказана будівля. Через відсутність цих документів ДП “ПРОЗОРРО” не внесено запис до Державного реєстру прав щодо речових прав на об’єкт основних засобів, що обліковується на його балансі, а отже, офіційного визнання і підтвердження державою фактів набуття речових прав на це нерухоме майно не має. При цьому наявність інформації про об’єкти оподаткування у платника податків, який, зокрема, задекларував податкові зобов’язання без документів, що надають право використовувати земельні ділянки, відповідно до підпункту 2 пункту 5 Порядку формування плану-графіка проведення документальних планових перевірок платників податків, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 02.06.2015 № 524 (у редакції наказу Мінфіну від 26.03.2018 за № 386), є одним із критеріїв (середній ступінь ризику) відбору платників податків – юридичних осіб.

6.2. Станом на **01.07.2018** не списано **1001,6 тис. грн** дебіторської заборгованості, що була визнана безнадійною за результатами річної інвентаризації за 2016 рік. Як наслідок, активи Підприємства завищені у 2016 році на **1919,0 тис. грн**, 2017 році – на **1324,0 тис. грн** та I півріччі 2018 року – на **1001,6 тис. гривень**.

6.3. ДП “ПРОЗОРРО” неправомірно збільшило первісну вартість нематеріальних активів на **0,9 млн грн**, у тому числі вартість об’єктів “Інформаційно-телекомунікаційна система “Prozorro” на **0,3 млн грн** витрат,

здійснених громадською організацією “Трансперенсі Інтернешнл Україна” на **модифікацію об’єкта** Інформаційно-аналітичної системи “Prozorro”, права інтелектуальної власності на який є **власністю цієї** громадської організації, та “Програмно-апаратний комплекс веб-порталу Інформаційно-аналітична система з питань держзакупівель” – на суму витрат поточного періоду щонайменше **0,6 млн гривень**. Як наслідок, викривлено дані бухгалтерського обліку та фінансової звітності, а саме на 0,9 млн грн **завищено вартість нематеріальних активів та власний капітал**.

Невиключну ліцензію на використання об’єктів Інформаційно-аналітичної системи “Prozorro” за договором від 28.12.2015 № 28-12 у бухгалтерському обліку або на забалансовому рахунку Підприємства не відображено.

6.4. В порушення **вимог пункту 19 П(С)БО 8 “Нематеріальні активи”, а також власного наказу від 30.12.2016 № 60 “Про проведення переоцінки”, ДП “ПРОЗОРРО” не проведено експертної оцінки об’єктів** групи (рахунок 125 “Авторське право та суміжні з ним права”), до якої належить переоцінений об’єкт нематеріальних активів ІТС “Prozorro”. Також вартість цього нематеріального активу завищено на суму **витрат ДП “ПРОЗОРРО”, пов’язаних зі створенням працівником Підприємства службового твору (двох модулів), вартісну оцінку яких Підприємством у порушення пункту 17 П(С)БО 8 “Нематеріальні активи” не визначено**.

Згідно із Законом України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” **відповідальність за організацію бухгалтерського обліку та забезпечення фіксування фактів здійснення всіх господарських операцій у первинних документах, збереження оброблених документів, реєстрів і звітності протягом встановленого терміну, але не менше трьох років, несе уповноважений орган (посадова особа), який здійснює керівництво підприємством, або власник відповідно до законодавства та установчих документів (частина третя статті 8)**. Такою посадовою особою є генеральний директор Підприємства Задворний В. В.

7. **Мінекономрозвитку в порушення вимог пункту 28 частини першої статті 6 Закону України “Про управління об’єктами державної власності” не забезпечило оформлення Підприємством прав на земельну ділянку (0,17 га), яка знаходиться в користуванні ДП “ПРОЗОРРО”, що унеможливило управління земельною ділянкою як об’єктом державної власності**.

8. **Мінекономрозвитку не організувало планування діяльності Підприємства згідно з вимогами законодавства. Стратегічний план ДП “ПРОЗОРРО” на 2017–2021 роки розроблено Підприємством та затверджено Мінекономрозвитку 16.01.2018, тобто на рік пізніше від дати початку середньострокового періоду. У цьому документі немає розрахунку основних показників діяльності Підприємства за напрямками діяльності на середньостроковий період у динаміці за роками стратегічного планування (2017–2021 роки). Стратегічний план не враховує змін, відображених у новій редакції Статуту Підприємства, і потребує перегляду**.

У порушення вимог Закону України “Про управління об’єктами державної власності” інвестиційні плани ДП “ПРОЗОРРО” на середньострокову перспективу не склалися та не затверджувалися. Заходи щодо їх затвердження Міністерством не вживалися. Проекти фінансових планів на 2016–2018 роки розглядалися Міністерством з недотриманням термінів, визначених Порядком складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб’єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженим наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205. Зазначене призвело до систематичного затвердження фінансових планів Підприємства з порушенням термінів, визначених статтею 75 Господарського кодексу України.

Неналежний контроль Мінекономрозвитку як уповноваженого органу управління призвів до недостовірності окремих показників у фінансових планах Підприємства та звітах про їх виконання. Так, показник “відрахування до резерву сумнівних боргів” у звітах про виконання фінансового плану Підприємства за 2016–2017 роки та I півріччя 2018 року був фактично завищений у зв’язку з включенням обсягів списаної безнадійної дебіторської заборгованості у цих періодах.

Внаслідок недостатнього контролю Мінекономрозвитку за діяльністю підпорядкованого державного підприємства, ДП “ПРОЗОРРО” у 2016 році здійснило розподіл частини чистого прибутку в сумі 2,0 млн грн між фондами, що не передбачено фінансовим планом на 2016 рік. Зазначене суперечить частині дев’ятій статті 75 Господарського кодексу України та пункту 4 Порядку розподілу та використання прибутку державними підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери управління Мінекономрозвитку і здійснюють господарську діяльність на основі права господарського відання, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 11.12.2013 № 1465.

9. Міністерство не виконало покладених на нього статтею 8¹ Закону України “Про управління об’єктами державної власності” повноважень щодо погодження проекту договору про надання аудиторських послуг, укладеного між ДП “ПРОЗОРРО” та ТОВ “Крестон Джі Сі Джі Аудит”. У результаті, договір укладено з аудиторською фірмою, яка на дату укладання договору (29.05.2017) не мала права проводити аудит, оскільки не була включена до Переліку аудиторських фірм, які відповідають критеріям для проведення обов’язкового аудиту (включена 21.12.2017).

Крім того, Міністерством як уповноваженим органом управління не дотримано процедури погодження залучення кредиту (позики), визначеної Порядком погодження залучення державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами (крім банків), у статутному капіталі яких 50 та більше відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, кредитів (позик), надання гарантій або поруки за такими зобов’язаннями, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2011 № 809. Як наслідок, бездіяльність Мінекономрозвитку призвела до укладання договору між

державним підприємством та державною установою на суму 250,0 тис. грн з порушенням вимог чинного законодавства.

10. **Результати аудиту свідчать про наявність окремих факторів, які можуть призвести до виникнення фіскальних ризиків.** Зокрема, основним джерелом доходів Підприємства є отримання плати, що справляється відповідно до Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166. **Фактично, при проведенні оцінки фіскальних ризиків Мінекономрозвитку не враховувало такий фактор, як прийняття нормативно-правових актів, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання, які можуть мати вплив на дохідну та/або видаткову частину державного бюджету. Вплив цього фактору є суттєвим, оскільки у разі перенаправлення плати, визначеної вказаним Порядком, до державного бюджету, а не на утримання підприємства, значно зміняться обсяги надходжень до держбюджету.**

Про недостовірну оцінку фіскальних ризиків ДП “ПРОЗОРРО” може також свідчити виправлення Підприємством фінансової звітності за 2016 рік та неповідомлення про це орган управління. Основні фінансові показники діяльності ДП “ПРОЗОРРО” не можуть бути підтверджені Рахунковою палатою, оскільки після оприлюднення фінансової звітності за 2016 рік ДП “ПРОЗОРРО” у 2017 році в бухгалтерському обліку виправило помилки минулих періодів та змінило показники фінансової звітності за 2016 рік. Коригування звітності здійснювалося з порушенням пунктів 4 та 5 П(С)БО 6 “Виправлення помилок і зміни у фінансових звітах”. Це дає підстави зробити висновок про існування суттєвого ризику сплати податків у неповному обсязі. Відповідно до підпункту 1 пункту 5 Порядку формування плану-графіка проведення документальних планових перевірок платників податків, затвердженого наказом Мінфіну від 02.06.2015 № 524 (у редакції наказу Мінфіну від 26.03.2018 за № 386), наявність інформації про ухилення від оподаткування, отриманої із зовнішніх джерел, є одним із критеріїв (високий ступінь ризику) відбору платників податків – юридичних осіб.

Мінекономрозвитку як орган управління не виявило фактів зміни звітних даних за 2016 рік при прийнятті фінансової та статистичної звітності ДП “ПРОЗОРРО” за 2017 рік. Зазначене свідчить про відсутність належного фінансового контролю Мінекономрозвитку за діяльністю підпорядкованого Підприємства, а прийняття документів без належної перевірки може вказувати на умисне приховування окремих незаконних фактів у діяльності Підприємства, заниження відрахувань до державного бюджету, що може мати ознаки кримінального правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 367 Кримінального кодексу України.

11. **Жодної рекомендації Рахункової палати за результатами аналізу стану публічних закупівель Мінекономрозвитку (крім затвердження нової**

редакції Статуту Підприємства) та ДП “ПРОЗОРРО” повною мірою не виконано.

12. В електронній системі закупівель протягом періоду її функціонування відсутня технічна можливість ідентифікувати закупівлі за джерелом їх фінансування, що не дає змоги достовірно визначити дані про обсяг економії коштів для державного бюджету при здійсненні публічних закупівель за допомогою ІТС “Prozorro”. У щорічному звіті Мінекономрозвитку, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель за січень–грудень 2017 року, інформація про економію бюджетних коштів відсутня. Отже, інформація, розміщена на офіційних сайтах Кабінету Міністрів України, Мінекономрозвитку та офіційному You-Tube каналі Прем’єр-міністра України Гройсмана В. про те, що електронна система публічних закупівель зекономила державному бюджету мільярди гривень, не знайшла підтвердження під час аудиту.

ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами аудиту вважаємо за доцільне:

1. Направити Верховній Раді України інформацію про результати аудиту ефективності використання та розпорядження майном державного підприємства “ПРОЗОРРО”, що має фінансові наслідки для державного бюджету.

2. Направити Президентові України інформацію про результати аудиту ефективності використання та розпорядження майном державного підприємства “ПРОЗОРРО”, що має фінансові наслідки для державного бюджету.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати комітетам Верховної Ради України з питань економічної політики, з питань інформатизації та зв’язку та з питань запобігання і протидії корупції.

4. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Раді національної безпеки і оборони України, Службі безпеки України та Державній службі спеціального зв’язку та захисту інформації України.

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

5.1 притягнути до дисциплінарної відповідальності посадових осіб, які допустили неефективне управління та розпорядження державним майном;

5.2 спростувати інформацію, розміщену в офіційних джерелах, про те, що електронна система публічних закупівель зекономила державному бюджету мільярди гривень, яка не має документального підтвердження;

5.3 доручити Мінекономрозвитку:

- привести у відповідність з вимогами статті 8 (в частині визначення адміністратора електронної системи закупівель) та статей 1, 10 (в частині авторизації електронних майданчиків) Закону України “Про публічні закупівлі” Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення

авторизації електронних майданчиків, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 166, а також з урахуванням зазначеного привести у відповідність з вимогами цього Закону наказ Мінекономрозвитку від 18.03.2016 № 473 зі змінами, внесеними наказом Мінекономрозвитку від 23.08.2016 № 1398, в частині визначення адміністратора електронної системи закупівель;

- вжити заходів щодо приведення у відповідність із вимогами чинного законодавства у сфері публічних закупівель функціонування та експлуатацію Інформаційно-телекомунікаційної системи “Prozorro”;

- забезпечити функціонування веб-порталу та інформаційного ресурсу Уповноваженого органу, наповнення інформаційного ресурсу відповідно до вимог статті 8 Закону України “Про публічні закупівлі” та з цією метою передати ІТС “Prozorro” з балансу ДП “ПРОЗОРРО” на баланс Мінекономрозвитку;

- забезпечити виконання в повному обсязі рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами аналізу стану публічних закупівель;

- привести у відповідність фінансову звітність за 2016 рік з урахуванням виявлених порушень та недоліків;

5.4 доручити Мінекономрозвитку спільно з Міністерством фінансів України та Державною казначейською службою України визначити ключові показники, необхідні для аналізу закупівель, здійснених через електронну систему, у тому числі щодо економії бюджетних коштів, та передбачити розробку відповідних технічних можливостей ІТС “Prozorro” щодо ідентифікації закупівель за джерелами їх фінансування;

5.5 доручити Державній фіскальній службі України з урахуванням вимог статті 77 Податкового кодексу України та наявності критеріїв відбору платників податків - юридичних осіб (високого та середнього ступеня ризику), визначених Порядком формування плану-графіка проведення документальних планових перевірок платників податків, затвердженим наказом Мінфіну від 02.06.2015 № 524, розглянути питання про включення до плану-графіка проведення планових документальних перевірок на 2019 рік перевірку повноти сплати податків та зборів ДП “ПРОЗОРРО” за період діяльності та повідомити про це Рахункову палату до 1 лютого 2019 року.

6. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Міністерству економічного розвитку і торгівлі України та державному підприємству “ПРОЗОРРО” для вжиття заходів щодо усунення виявлених під час аудиту порушень і недоліків та рекомендувати:

6.1. Мінекономрозвитку:

- спростувати інформацію, розміщену в офіційних джерелах, про те, що електронна система публічних закупівель зекономила державному бюджету мільярди гривень, яка не має документального підтвердження;

- вжити заходів щодо недопущення функціонування електронної системи закупівель, складовою якої є ІТС “Prozorro” та електронні майданчики, без КСЗІ з підтвердженою відповідністю та сертифікації;

- забезпечити виконання вимог Закону України “Про управління об’єктами державної власності” в частині своєчасного затвердження інвестиційних планів ДП “ПРОЗОРРО”;

- забезпечити оформлення прав на земельну ділянку, яка знаходиться в користуванні ДП “ПРОЗОРРО”, та відповідних документів на нерухоме майно;

- забезпечити проведення підрозділом внутрішнього аудиту Міністерства перевірки діяльності ДП “ПРОЗОРРО”;

- вжити заходів щодо виконання в повному обсязі рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами аналізу стану публічних закупівель;

- вирішити питання щодо подальшої експлуатації веб-порталу з питань державних закупівель (www.tender.me.gov.ua), який у господарській діяльності ДП “ПРОЗОРРО” не використовується, з метою уникнення непродуктивних витрат підприємства;

- внести зміни до контракту від 12.04.2017 № 11 з керівником ДП “ПРОЗОРРО” в частині визначення розміру окладу відповідно до вимог постанови 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, та забезпечити здійснення перерахунку заробітної плати генерального директора ДП “ПРОЗОРРО” за період перебування на цій посаді.

6.2. ДП “ПРОЗОРРО”:

- розробити план заходів з усунення виявлених порушень та недоліків і поінформувати Рахункову палату;

- забезпечити використання ІТС “Prozorro” відповідно до вимог Закону України “Про публічні закупівлі”;

- забезпечити відшкодування зайво отриманих у 2016–2017 роках та I півріччі 2018 року генеральним директором ДП “ПРОЗОРРО” Задворним В. В. сум квартальних премій та винагороди за ефективне управління майном внаслідок завищення окладу, а також здійснити перерахунок заробітної плати з урахуванням фактично відпрацьованого часу та окладу, встановленого відповідно до вимог чинного законодавства;

- переглянути Стратегічний план розвитку ДП “ПРОЗОРРО” до 2020 року, вилучити з нього напрями діяльності, пов’язані з друкуванням продукції, а також актуалізувати показники Підприємства з урахуванням непровадження такої діяльності;

- забезпечити розробку та подання на затвердження Мінекономрозвитку інвестиційних планів ДП “ПРОЗОРРО” на середньострокову перспективу (3–5 років) з метою виконання вимог Закону України “Про управління об’єктами державної власності”;

- розглянути питання щодо визначення осіб, відповідальних за здійснення фінансового контролю за використанням і збереженням фінансових ресурсів

Підприємства;

- документально закріпити функції адміністрування та контролю за адмініструванням у посадових інструкціях відповідних фахівців;

- вжити заходів щодо виконання у повному обсязі рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами аналізу стану публічних закупівель.

7. Направити матеріали щодо фактів виявлених порушень до Генеральної прокуратури України та Національного антикорупційного бюро України за підслідністю.

Член Рахункової палати

І. М. Іванова

Інформація щодо розбіжностей основних показників за даними звітів про виконання фінансового плану ДП “ПРОЗОРРО” за 2016 та 2017 роки

тис. грн

Найменування показника	Код рядка	За даними звіту за 2016 рік (факт 2016)	За даними звіту за 2017 рік (факт 2016)
1	2	4	5
Формування фінансових результатів			
Чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг)	1000	55 557	55 536
Собівартість реалізованої продукції (товарів, робіт, послуг)	1010	18 278	18 915
Валовий прибуток/збиток	1020	37 280	36 621
Адміністративні витрати, у тому числі:	1030	6 644	6 648
Витрати на збут	1060	–	692
Інші операційні доходи	1070	258	906
Інші операційні витрати	1080	1 301	2 196
Фінансовий результат від операційної діяльності	1100	29 593	27 991
ЕБІТДА	1310	33 208	32 046
Рентабельність ЕБІТДА	5010	59,8	57,7
Інші фінансові доходи	1130	715	713
Інші доходи	1150	741	597
Фінансовий результат до оподаткування	1170	31 049	29 301
Витрати з податку на прибуток	1180	–5 637	–5 650
Чистий фінансовий результат,	1200	25 411	23 651
Прибуток	1201	25 411	23 651
Усього доходів	1210	57 271	57 752
Усього витрат	1220	31 860	34 101
Елементи операційних витрат			
Матеріальні витрати, у тому числі:	1400	1 491	1 485
витрати на сировину та основні матеріали	1401	837	831
витрати на паливо та енергію	1402	654	654
Витрати на оплату праці	1410	8 881	9 237
Відрахування на соціальні заходи	1420	1 982	2 060
Амортизація	1430	3 614	4 055
Інші операційні витрати	1440	10 254	11 608
Усього	1450	26 222	28 444
Розрахунки з бюджетом			
розподіл чистого прибутку			
Залишок нерозподіленого прибутку (непокритего збитку) на початок звітної періоду	2000	–2 927	–5 726
Нараховані до сплати відрахування частини чистого прибутку, усього, у тому числі:	2010	–19 058	–19 058
державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями до державного бюджету	2011	–19 058	–19 058

1	2	3	4
Розвиток виробництва	2030	-1 205	-1 205
Інші фонди	2050	-803	-803
Інші цілі	2060	-1 417	-16 758
Залишок нерозподіленого прибутку (непокритого збитку) на кінець звітного періоду	2070	0	13 616
Звіт про фінансовий стан			
Необоротні активи, усього, у тому числі:	6000	11 415	30 403
Основні засоби	6001	6 311	6 393
первісна вартість	6002	26 825	26 678
знос	6003	20 514	20 285
Оборотні активи, усього, у тому числі:	6010	33 560	31 626
Гроші та їх еквіваленти	6011	17 325	17 327
Усього активи	6020	44 975	62 029
Довгострокові зобов'язання і забезпечення	6030	—	3 503
Поточні зобов'язання і забезпечення	6040	23 129	21 624
Усього зобов'язання і забезпечення	6050	23 129	25 127
Власний капітал	6080	21 846	36 902
Дані про персонал та витрати на оплату праці			
Витрати на оплату праці	8010	8 880,70	9 237
Середньомісячні витрати на оплату праці одного працівника (гривень), усього, у тому числі:	8020	10 725,50	11 155
директор	8021	22 975,00	22 975
адміністративно-управлінський персонал	8022	11 998,70	12 534
працівники	8023	9 645,60	10 021

Оцінка ліквідності балансу ДП “ПРОЗОРРО” за співвідношенням активів та пасивів станом на 01.01.2016, 31.12.2016, 31.12.2017 та 30.06.2018

тис. грн

Показники		01.01.2016	31.12.2016	31.12.2017	30.06.2018
Високоліквідні активи ≥ Найбільш термінові зобов'язання					
Актив	Гроші та їх еквіваленти	2404	17327	15845	16372
Пасив	Кредиторська заборгованість	3820	20285	6424	7461
Співвідношення		оптимальне	неоптимальне	оптимальне	оптимальне
Швидколіквідні активи ≥ Короткострокові пасиви					
Актив	Короткострокова дебіторська заборгованість, інші оборотні активи	7299	13947	7292	7884
Пасив	Короткострокові кредити банків	0	0	0	0
Співвідношення		оптимальне	оптимальне	оптимальне	оптимальне
Повільноліквідні активи ≥ Довгострокові пасиви					
Актив	Запаси, довгострокова дебіторська заборгованість	227	345	333	345
Пасив	Довгострокові зобов'язання	0	3503	3185	3185
Співвідношення		оптимальне	неоптимальне	неоптимальне	неоптимальне
Важколіквідні активи ≤ Постійні пасиви					
Актив	Необоротні активи	14465	30403	24605	27590
Пасив	Власний капітал	15198	36903	37881	40361
Співвідношення		оптимальне	оптимальне	оптимальне	оптимальне

Загальна сума витрат Підприємства на утримання, обслуговування та підтримку ІТС "Prozorro" за період 2016–2017 роки та I півріччя

Період	Найменування послуги	Сума, грн без ПДВ	Назва Контрагента	Дата і № договору
2016 рік	Підтримка та адміністрування Інформаційно-телекомунікаційної системи "Prozorro"	176000,0	ТОВ "КВІНТА ГРУПА"	23.03.2016 № 00000068/1
	Послуги з моніторингу працездатності інфраструктури, внесення змін в облікові записи, налаштування комплексів та надання рекомендацій	37968,94	ФОП Кругліков Д. Л.	06.05.2016 № 59
	Послуги з технічної підтримки інформаційного ресурсу	13500,0	ТОВ "СТУДІЯ ЛИМОН"	01.12.2015 № 151201/1
	Послуги розміщення та обробки даних на захищеному майданчику	83049,71	ТОВ "ДЕ НОВО"	29.09.2016 № НС-29-09-16-1
	Всього:	310518,65	□	□
2017 рік	Надання відомостей з Єдиного державного реєстру	22400,0	УДКСУ у Шевченківському районі м. Києва	
	Послуги з обробки запитів до ПЗ	112956,4	ДП "НАЦІОНАЛЬНІ ІНФОРМАЦІЙНІ СИСТЕМИ"	01.06.2017 № 5-СДР
	Послуги з розміщення та обробки даних на захищеному майданчику	2277654,64	ТОВ "ДЕ НОВО"	29.09.2016 № НС-29-09-16-1
	Послуги з підтримки та адміністрування ІТС "Prozorro"	181500,0	ТОВ "КВІНТА ГРУППА"	03.01.2017 № 00000127/Г
	Послуги з підтримки і консультування	199970,0	ФОП Корженевська О. Я.	06.03.2017 № 00000141/Г
	Послуги з налагодження і адміністрування	199970,0	ФОП Кругліков Д.Л.	06.03.2017 № 00000142/Г
Всього:	2994451,04	□	□	
I півріччя 2018 року	Надання відомостей з Єдиного державного реєстру	21144,0	УДКСУ у Шевченківському районі м. Києва	
	Послуги з обробки запитів до ПЗ	96000,0	ДП "НАЦІОНАЛЬНІ ІНФОРМАЦІЙНІ СИСТЕМИ"	01.06.2017 № 5-СДР
	Запит вищевстановленого ліміту (тарифний план мінімальний)	53923,80	ДП "НАЦІОНАЛЬНІ ІНФОРМАЦІЙНІ СИСТЕМИ"	01.06.2017 № 5-СДР
	Підтримка та адміністрування портальної частини ІТС "Prozorro"	409032,0	ТОВ "МК-КОНСАЛТІНГ"	15.01.2018 № 00000184/Г
	Підтримка та адміністрування ЦБД ІТС "Prozorro"	791758,80	ТОВ "МК-КОНСАЛТІНГ"	15.01.2018 № 00000184/Г
	Підтримка міграції ІТС "Prozorro" з Amazon Servises до Деново	600096,0	ТОВ "МК-КОНСАЛТІНГ"	15.01.2018 № 00000184/Г
	Телекомунікаційні послуги	436500,0	ПАТ "ДАТАГРУП"	01.12.2017 № ІНК 60133/2017
	Послуги розміщення та обробки даних на захищеному майданчику	2463413,69	ТОВ "ДЕ НОВО"	29.09.2016 № НС-29-09-16-1
	Послуги розміщення та обробки даних на захищеному майданчику	74289,33	ТОВ "ДЕ НОВО"	25.06.2018 № НРІ-25-06-18-3
Всього:	4946157,62	□	□	

