

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 08.10.2019 № 28-4

ЗВІТ
про результати аудиту ефективності використання та
розпорядження майном ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ
“ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, що мають фінансові наслідки
для державного бюджету

Київ 2019

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	4
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”	5
<i>1.1. Аналіз законодавчого та нормативно-правового забезпечення виконання Міністерством економічного розвитку і торгівлі України функцій уповноваженого органу управління майном</i>	<i>5</i>
<i>1.2. Аналіз дотримання вимог нормативно-правових актів з питань регулювання сфери управління об'єктами державної власності при створенні ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” .7</i>	<i>7</i>
<i>1.3. Аналіз нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів щодо забезпечення реалізації пілотного проєкту з організації діяльності централізованої закупівельної організації.....</i>	<i>9</i>
2. ОЦІНКА ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”	15
<i>2.1. Аналіз основних показників фінансово-господарської діяльності ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”</i>	<i>15</i>
<i>2.2. Стан виконання основних показників фінансово-господарської діяльності ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” за доходами</i>	<i>18</i>
3. АНАЛІЗ ДОТРИМАННЯ ПРОЦЕДУР ПРИЗНАЧЕННЯ КЕРІВНИЦТВА ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” ТА УМОВ ВИПЛАТИ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ	26
4. ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНОЮ УСТАНОВОЮ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” КОШТІВ ГРАНТОВОЇ УГОДИ.....	30
ВИСНОВКИ	33
ПРОПОЗИЦІЇ.....	40
ДОДАТОК.....	42

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: Конституція України (стаття 98); Закон України “Про Рахункову палату” (статті 4, 7 та 10); План роботи Рахункової палати на 2019 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо законного і ефективного використання та розпорядження ДЕРЖАВНОЮ УСТАНОВОЮ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” державним майном, матеріальними, нематеріальними та іншими активами; встановлення фактичного стану справ щодо законності, своєчасності і повноти прийняття Міністерством економічного розвитку і торгівлі України управлінських рішень з питань здійснення функцій уповноваженого органу управління об’єктом державної власності; аналіз стану сплати ДЕРЖАВНОЮ УСТАНОВОЮ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” податків, зборів та інших платежів, що мають фінансові наслідки для державного бюджету; аналіз фінансово-господарської діяльності ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, досягнення нею визначених цілей та завдань щодо виконання функцій централізованої закупівельної організації (далі – ЦЗО); аналіз стану внутрішнього контролю.

Предмет аудиту:

нормативно-правові, організаційно-розпорядчі, інші акти та документи, які регулюють питання утворення та діяльності ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”;

джерела надходжень та державне майно, які використовуються ДЕРЖАВНОЮ УСТАНОВОЮ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” при провадженні діяльності. Дані про нарахування та сплату податків, зборів і інших платежів, що мають фінансові наслідки для державного бюджету;

дані бухгалтерського та аналітичного обліку, статистична, фінансова й інша звітність щодо діяльності ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”.

Об’єкти аудиту: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку, Міністерство, уповноважений орган управління), ДЕРЖАВНА УСТАНОВА “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” (далі – ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, Установа) .

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2017–2018 роки та I півріччя 2019 року;

географічні: м. Київ.

Критерії оцінки, які використовувались під час аудиту:

- *щодо результативності:* ступінь досягнення Установою 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’єктами аудиту запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу коштів або досягнення максимального результату при їх ефективному використанні;

- *щодо законності*: своєчасність та повнота прийняття управлінських рішень; відповідність організаційно-розпорядчих актів і управлінських рішень об'єктів аудиту положенням законодавства і нормативно-правових актів;

- *щодо продуктивності*: співвідношення між досягнутим Установою результатом і використаними фінансовими та матеріальними ресурсами.

Методи збирання даних: аналіз нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів і управлінських рішень, пов'язаних з предметом аудиту; перевірка та аналіз фінансових планів, статистичної, фінансової та іншої звітності, бухгалтерських (первинних і зведених) документів; перевірка документів, що стосуються виконання об'єктом аудиту функцій ЦЗО; перевірка фактичної наявності та стану активів, огляд таких об'єктів; аналіз інформації, отриманої на запити; матеріали перевірок, проведених контролюючими органами, та дані внутрішнього і зовнішнього аудиту об'єкта аудиту; аналіз матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; підрахунок, зіставлення, порівняння планових та фактичних показників; опитування та обговорення проблемних питань; отримання пояснень посадових осіб об'єктів аудиту.

За результатами аудиту **складено два акти**: акт ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” (із зауваженнями) і акт Мінекономрозвитку (із запереченнями).

ВСТУП

ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” утворена з метою забезпечення науково-дослідної, консультаційної та іншої діяльності, спрямованої на організацію та проведення процедур закупівель і закупівель за рамковими угодами в інтересах замовників відповідно до Закону України "Про публічні закупівлі", та є державною неприбутковою організацією, що належить до сфери управління Мінекономрозвитку.

Основна діяльність ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” у 2017–2018 роках полягала в реалізації пілотного проекту з організації діяльності ЦЗО.

За 2,5 роки Установою отримано загалом 8213,2 тис. грн, доходів, з яких 7286,0 тис. грн (88,7 відс.) – кошти міжнародної технічної допомоги, отриманої від ЄБРР, і здійснено 7825,5 тис. грн видатків.

Протягом майже 9 місяців 2019 року виконання повноважень з організації та проведення процедур закупівель і закупівель за рамковими угодами в інтересах замовників ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” не здійснювалося. Розпорядження Кабінету Міністрів України про надання ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” статусу ЦЗО для проведення тендерів і закупівель за рамковими угодами товарів і послуг в інтересах замовників прийнято після здійснення Рахунковою палатою аудиту – 25.09.2019.

Отже, виконання Міністерством функцій уповноваженого органу управління ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” та прийняття рішення про доцільність подальшої її діяльності обумовили актуальність обраної теми аудиту.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”

1.1. Аналіз законодавчого та нормативно-правового забезпечення виконання Міністерством економічного розвитку і торгівлі України функцій уповноваженого органу управління майном

Правові основи управління об'єктами державної власності врегульовано Законом України від 21.09.2006 № 185 “Про управління об'єктами державної власності” (далі – Закон № 185).

Відповідно до статті 3 Закону № 185 об'єктами управління державної власності є, зокрема, майно, передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям. Згідно зі статтею 4 Закону № 185 до суб'єктів управління об'єктами державної власності віднесено, серед іншого, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності, міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи.

Загальні повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності, визначено в статті 5² Закону № 185: забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності, виконує функції органу управління також щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління. Повноваження уповноважених органів управління деталізовано в частині першій статті 6 Закону № 185.

Постановою Кабінету Міністрів України від 19.06.2007 № 832 затверджено Порядок здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності та Критерії визначення ефективності управління об'єктами державної власності.

Постановою 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” затверджено, зокрема, критерії, відповідно до яких утворення наглядової ради є обов'язковим на державних унітарних підприємствах та в господарських товариствах, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі.

Процедура складання, затвердження (погодження) та контролю за виконанням фінансового плану державного комерційного та казенного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) прямо чи опосередковано належить державі, визначена Порядком складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженим наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205.

Методичні рекомендації з питань методологічного забезпечення складання середньо- та довгострокових стратегічних планів розвитку

державних підприємств, державних акціонерних товариств та господарських структур затверджено наказом Мінекономрозвитку від 14.08.2013 № 971. Ці рекомендації мають інформаційний, рекомендаційний, роз'яснювальний характер та не є обов'язковими.

Постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 затверджено Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – Положення № 459), згідно з яким 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 є Мінекономрозвитку.

Згідно з Положенням № 459 до основних завдань Мінекономрозвитку віднесено (пункт 3), 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.

Міністерство відповідно до покладених на нього завдань, зокрема:

- розробляє примірні навчальні програми з питань організації та здійснення державних та публічних закупівель (підпункт 58 пункту 4);

- здійснює контроль за виконанням суб'єктами управління функцій з управління об'єктами державної власності шляхом проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності (підпункт 66 пункту 4);

- утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи та організації, засновані на державній власності, уповноваженим органом управління яких є Мінекономрозвитку, затверджує їх статuti (положення), здійснює контроль за їх дотриманням, в установленому порядку призначає на посаду та звільняє з посад їх керівників (підпункт 213 пункту 4);

- здійснює в межах повноважень, передбачених законом, інші передбачені законом функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління (підпункт 221 пункту 4);

- здійснює внутрішній контроль і внутрішній аудит та контроль за витрачанням бюджетних коштів підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери управління Мінекономрозвитку (підпункти 224 та 225 пункту 4).

Безпосереднє виконання повноважень щодо управління об'єктами державної власності покладено на департамент управління державною власністю, положення про який затверджено наказом Мінекономрозвитку від 15.12.2016 № 2087 (зі змінами).

Таким чином, загальні питання реалізації державної політики у сфері управління об'єктами державної власності врегульовано законодавчими, нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України та організаційно-розпорядчими актами Мінекономрозвитку, але вони переважно визначають питання діяльності державних підприємств, а не установ.

1.2. Аналіз дотримання вимог нормативно-правових актів з питань регулювання сфери управління об'єктами державної власності при створенні ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”

ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” утворена відповідно до наказу Мінекономрозвитку від 30.11.2016 № 2015, яким затверджено її Статут.

Згідно із Статутом Установу утворено з метою забезпечення науково-дослідної, консультаційної та іншої діяльності, спрямованої на організацію та проведення процедур закупівель і закупівель за рамковими угодами в інтересах замовників відповідно до Закону України від 25.12.2015 № 922 “Про публічні закупівлі”(далі – Закон № 922), предметом її діяльності є:

- здійснення закупівель в інтересах замовників відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі” з метою зменшення їх витрат на товари і послуги з одночасним збереженням належної якості;
- проведення аналізу та узагальнення потреб замовників у закупівлях, в інтересах яких Установа буде здійснювати закупівлі;
- організація навчання з питань публічних закупівель та сприяння професіоналізації закупівельної діяльності;
- надання консультаційної та інформаційної допомоги учасникам закупівель (замовникам і постачальникам).

Установа може здійснювати будь-які інші види діяльності, що не суперечать законодавству, виконувати роботи та надавати послуги за цінами і тарифами згідно із законодавством.

Статут визначає такі права Установи: організація та проведення процедури закупівлі та закупівлі за рамковими угодами в інтересах замовників; надання консультаційної та інформаційної допомоги у сфері публічних закупівель учасникам закупівель (замовникам та постачальникам); здійснення аналізу практики публічних закупівель; купівля і продаж інформації та здійснення обміну нею; проведення цінових досліджень, експертизи та надання консультацій щодо ціноутворення.

Аудит засвідчив, що окремі повноваження Мінекономрозвитку як уповноважений орган управління майном Установи у 2017–2018 роках і першому півріччі 2019 року здійснювало неналежно.

Так, згідно зі статтею 101 Цивільного кодексу України в установі є обов'язковим створення правління, але в Статуті Установи такого органу Мінекономрозвитку не передбачило.

Відповідно до пункту 6.1 Статуту Установи для забезпечення її діяльності за рахунок майна, переданого їй Мінекономрозвитку, доходу Установи та інших не заборонених законодавством джерел передбачено створення статутного капіталу.

Водночас при затвердженні Мінекономрозвитку Статуту Установи розмір її статутного капіталу не визначено, що є недотриманням вимог частини четвертої статті 57 Господарського кодексу України.

Міністерство при затвердженні Статуту Установи не визначило і переліку майна, яке має передаватися Установі для забезпечення досягнення мети її

утворення (здійснення закупівель в інтересах замовників відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі”), що є недотриманням вимог статей 88 та 102 Цивільного кодексу України.

За інформацією посадових осіб департаменту управління державною власністю, Мінекономрозвитку як уповноважений орган управління передачу на баланс Установи такого майна на момент її утворення не планувало і фактично не здійснювало.

У результаті з часу створення Установи її статутний капітал – нуль гривень. Станом на 30.06.2019 на балансі Установи обліковувалось державне майно на загальну суму 138,2 тис. грн (первісна вартість – 233,8 тис. грн), а саме основні засоби (комп’ютерна техніка, меблі, тощо) і нематеріальні активи, безпосередньо придбані Установою.

Згідно із Законом № 185 (пункт 4¹ частини першої статті 6) уповноважений орган управління, зокрема, забезпечує призначення (обрання) незалежних членів наглядових рад державних унітарних підприємств. Утворення наглядової ради в Установі передбачено розділом 10 Статуту, але не забезпечено Мінекономрозвитку.

Законом № 185 встановлено: уповноважений орган управління майном затверджує стратегічні плани розвитку державних унітарних підприємств, річні інвестиційні плани і на середньострокову перспективу та здійснює контроль за їх виконанням. Такі самі повноваження Мінекономрозвитку передбачено пунктами 9.2.5 і 9.2.6 Статуту Установи.

Аудит засвідчив, що Мінекономрозвитку не давало Установі доручення щодо розроблення стратегічних планів розвитку та інвестиційних планів на середньострокову перспективу (3–5 років), такі плани Міністерством не затверджувалися, а інвестиційний план Установи на 2018 рік затверджено Першим віце-прем’єр-міністром – Міністром економічного розвитку і торгівлі України Кубівим С. І. лише 21.06.2018, тобто через півроку після початку планового періоду.

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

Аудитом встановлено, що вищезазначені функції Міністерство як уповноважений орган управління протягом 2017–2019 років не здійснювало, тобто оцінка ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань Установи, в тому числі реалізацію пілотного проєкту, не проводилася.

В ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” взагалі відсутні структурні підрозділи та особи, відповідальні за здійснення внутрішнього аудиту і контролю.

Протягом періоду, що підлягав аудиту, Установа здійснювала

повноваження адміністратора електронного каталогу, визначені Інструкцією з використання е-каталогу Prozorro-market, затвердженою наказом ДП “ПРОЗОРРО” від 22.04.2019 № 16, та Положенням про реалізацію пілотного проекту “Електронні каталоги” в електронній системі закупівель у Державній установі “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, затвердженим наказом Установи від 05.03.2019 № 6. Зокрема, в рамках функціонування електронного каталогу Установою забезпечується ведення Реєстру кваліфікованих постачальників.

Слід зазначити, що застосування, зокрема, електронних каталогів та професіоналізації функції публічних закупівель передбачено Стратегією реформування системи публічних закупівель (“дорожньою картою”), схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р.

При цьому чинним Законом № 922 поняття електронного каталогу не визначено. Верховною Радою України 19.09.2019 прийнято в другому читанні проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель”, реєстр. № 1076¹ (далі – проект Закону № 1076), яким визначено, що електронний каталог – це систематизована база актуальних пропозицій, що формується та супроводжується централізованою закупівельною організацією в електронній системі закупівель та використовується замовником з метою відбору постачальника товару, вартість якого є меншою за вартість, що встановлена цим Законом (залежно від замовника від 200,0 тис. грн та від 1,0 млн гривень). Структура, порядок формування та використання електронних каталогів визначається Кабінетом Міністрів України. Передбачається введення в дію проекту Закону № 1076 через шість місяців з дня опублікування.

У Статуті Установи її обов’язки щодо ведення відповідних реєстрів не передбачено.

Мінекономрозвитку не забезпечило внесення відповідних змін до Статуту Установи, як наслідок, ведення в рамках функціонування електронного каталогу Реєстру кваліфікованих постачальників здійснюється ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” за відсутності відповідних законодавчих норм та повноважень, визначених Статутом.

Отже, у затвердженому Статуті Установи не забезпечено встановлення усіх визначених законодавством повноважень уповноваженого органу управління майном.

1.3. Аналіз нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів щодо забезпечення реалізації пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (далі – Угода про асоціацію) з метою взаємного і поступового відкриття відповідних ринків закупівель для прозорого, недискримінаційного,

¹ Підписано Президентом України 16.10.2019.

конкурентного і відкритого тендерного процесу, що сприятиме сталому економічному розвитку, Україною взяті зобов'язання щодо забезпечення поступового приведення законодавства у сфері державних закупівель у відповідність до *acquis* ЄС.

На виконання міжнародних зобов'язань з прийняттям Закону № 922 розпочато запровадження інституту ЦЗО.

Відповідно до пункту 36 частини першої статті 1 Закону № 922 ЦЗО – це юридичні особи, що визначаються Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування як замовники, які організують і проводять процедури закупівель та закупівлі за рамковими угодами в інтересах замовників відповідно до Закону № 922. ЦЗО набувають усіх прав та обов'язків замовників, що визначені Законом № 922, та несуть відповідальність згідно із законами України. Особливості створення та діяльності ЦЗО встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р (далі – розпорядження № 175-р) схвалено Стратегію реформування системи публічних закупівель (“дорожню карту”) (далі – Дорожня карта).

Розпорядженням № 175-р затверджено план заходів з реалізації “дорожньої карти” (далі – план заходів Дорожньої карти), відповідно до пункту 7 першого етапу якого Мінекономрозвитку, Мінфін та інші заінтересовані центральні органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування (за згодою) мали (граничний термін виконання заходу – грудень 2016 року) утворити (визначити) ЦЗО з реалізації пілотного проекту щодо визначення механізму централізованих закупівель та законодавчого врегулювання положень щодо централізованих закупівель.

Започаткування роботи пілотної ЦЗО шляхом утворення її у III кварталі 2016 року Мінекономрозвитку, Київською міською і Донецькою обласною держадміністраціями передбачено також главою 6 розділу II плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.05.2016 № 418-р (далі – план дій Уряду на 2016 рік).

У подальшому відповідальним органом за реалізацію пілотного проекту із створення та організації діяльності ЦЗО шляхом опробування на практиці механізму централізованих закупівель визначено лише Мінекономрозвитку², яке мало до квітня розробити та подати Кабінетові Міністрів України проект акта Кабінету Міністрів України щодо продовження реалізації пілотного проекту ЦЗО; до липня підготувати та подати Кабінетові Міністрів України звіт щодо реалізації пілотного проекту із створення та організації діяльності ЦЗО, а також розробити та подати Кабінетові Міністрів України проект акта Кабінету Міністрів України щодо особливостей створення та діяльності ЦЗО в Україні³.

² Пункт 79 плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р (термін виконання – IV квартал 2017 року).

³ Пункти 67 – 69 плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 244-р.

Відповідно до пункту 31 третього етапу (1 січня – 31 грудня 2019 року) плану заходів Дорожньої карти для оптимізації інституційної структури в системі публічних закупівель передбачено створення ЦЗО з урахуванням міжнародного досвіду щодо її структури, принципів фінансування, функцій та завдань. Встановлено: граничний термін виконання заходу – 2019 рік; джерело фінансування – державний бюджет, кошти донорів; відповідальні за виконання заходу – Мінекономрозвитку, Мін'юст та Мініфін.

Постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 № 928 (далі – Постанова № 928) погоджено пропозицію Мінекономрозвитку щодо реалізації до 31.12.2017 пілотного проєкту з організації діяльності ЦЗО (далі – перша частина пілотного проєкту), затверджено порядок реалізації пілотного проєкту з організації діяльності ЦЗО та зобов'язано Мінекономрозвитку визначити юридичну особу, що належить до сфери управління Міністерства, відповідальну за виконання функцій ЦЗО в рамках реалізації першої частини пілотного проєкту.

Аудит засвідчив, що проєкт розпорядження “Про реалізацію пілотного проєкту із організації діяльності централізованої закупівельної організації” Мінекономрозвитку подано Кабінету Міністрів України (лист від 21.11.2016 № 3301-05/37619-01), незважаючи на те, що до цього проєкту розпорядження Мін'юстом 11.11.2016 надано зауваження, згідно з якими надання Кабінетом Міністрів України доручення Мінекономрозвитку щодо визначення у сфері його управління юридичної особи, відповідальної за виконання функцій ЦЗО в рамках реалізації першої частини пілотного проєкту, і встановлення не тільки особливості діяльності ЦЗО, а і особливостей їх створення не відповідає умовам Закону № 922.

У результаті Постанову № 928 прийнято на засіданні Кабінету Міністрів України 23.11.2016 (протокол № 52) з недотриманням вимог плану дій Уряду на 2016 рік щодо терміну започаткування роботи пілотної ЦЗО шляхом утворення її у III кварталі 2016 року.

На виконання умов Постанови № 928 з 12.01.2017 Мінекономрозвитку (наказ від 12.01.2017 № 20) визначило ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” юридичною особою, відповідальною за виконання функцій ЦЗО.

З 01.01.2018 перша частина пілотного проєкту завершилася – і Установа припинила виконання функцій ЦЗО.

Постановою Кабінету Міністрів України від 16.05.2018 № 377 (далі – Постанова № 377) погоджено пропозицію Мінекономрозвитку щодо продовження реалізації до 31.12.2018 пілотного проєкту з організації діяльності ЦЗО (далі – друга частина пілотного проєкту) і затверджено порядок продовження реалізації пілотного проєкту з організації її діяльності.

Аналогічно нормам Постанови № 928 Постановою № 377 встановлено, що Секретаріат Кабінету Міністрів України та центральні органи виконавчої влади самостійно приймають рішення про їх участь в реалізації обох частин пілотного проєкту. ЦЗО може здійснювати закупівлю товарів та послуг згідно з переліком, затвердженим Мінекономрозвитку, організовувати і проводити процедури закупівель та закупівлі за рамковими угодами в інтересах

Секретаріату Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади на безоплатній основі.

Відповідно до постанов № 928 і № 377, але з недотриманням вимог пункту 36 частини першої статті 1 Закону № 922 Кабінетом Міністрів України зобов'язано Мінекономрозвитку визначити належну до сфери його управління юридичну особу, відповідальну за виконання функцій ЦЗО в рамках реалізації другої частини пілотного проєкту.

Наказом Мінекономрозвитку від 13.06.2018 № 810 “Про організацію діяльності централізованої закупівельної організації в рамках продовження реалізації пілотного проєкту” ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” визначено юридичною особою, відповідальною за виконання функцій ЦЗО, у рамках реалізації другої частини пілотного проєкту та затверджено перелік товарів і послуг, закупівлю яких може здійснювати Установа.

Отже, з 13.06.2018, тобто майже через півроку після завершення першої частини пілотного проєкту, виконання Установою функцій ЦЗО продовжено, а з 01.01.2019 Установа вдруге припинила їх виконання.

За підсумками впровадження другої частини пілотного проєкту Установою подано (листи від 25.02.2019 № 16 і від 13.03.2019 № 20) до Мінекономрозвитку Звіт ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” за результатами пілотного проєкту зі створення та організації діяльності централізованої закупівельної організації та уточнені додаткові звітні матеріали.

Відповідно до звітних даних, за підсумками реалізації протягом 2017–2018 років функцій ЦЗО, в інтересах 15 замовників–центральных органів виконавчої влади та Секретаріату Кабінету Міністрів України Установою загалом проведено 25 процедур відкритих торгів, з них 13 – у 2017 році, за результатами яких замовниками (Секретаріатом Кабінету Міністрів України та центральними органами виконавчої влади) укладено 38 контрактів, з них 22 – у 2017 році, на загальну суму 40,7 млн грн, у тому числі 6,8 млн грн – у 2017 році.

З визначених наказом Мінекономрозвитку від 12.01.2017 № 20 п'ятнадцяти та наказом Мінекономрозвитку від 13.06.2018 № 810 сорока семи найменувань товарів і послуг, закупівлю яких може здійснювати ЦЗО, протягом дії проєкту Установа закупила для своїх замовників:

- 1021 персональний комп'ютер;
- 585 принтерів і багатофункціональних пристроїв для друку;
- 277 одиниць пакетів програмного забезпечення;
- 39 679 пачок паперу офісного для друку;
- канцелярське приладдя, у тому числі 40 240 одиниць поштових конвертів, та інше.

За підсумками цих закупівель згідно зі Звітом ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” за результатами пілотного проєкту різниця між договірною вартістю товарів (40,7 млн грн) та очікуваною (запланованою) вартістю предмета закупівлі (47,2 млн грн) протягом 2017–2018 років становила 6,5 млн грн (13,8 відсотка).

Таким чином, за підсумками двох років виконання Установою функцій ЦЗО її середньомісячна завантаженість процедурами централізованих закупівель, за

розрахунком аудиторів, – майже одна процедура на місяць.

Аналіз проведених Установою в інтересах замовників процедур централізованих закупівель засвідчив недосконалість умов порядків реалізації та продовження пілотного проєкту з організації діяльності ЦЗО, затверджених постановами № 928 і № 377.

Так, в обох порядках, затверджених постановами № 928 і № 377 (пункти 5–7), відсутнє чітке формулювання способу передачі замовниками потреби у предметі та обсягах централізованої закупівлі і проведення консультацій із ЦЗО. Як наслідок, у розділі “Діяльність централізованої закупівельної організації” на вебпорталі уповноваженого органу для отримання такої інформації використовувалися неофіційні приватні електронні поштові скриньки уповноважених осіб Установи.

Порядками не вимагалось дублювання інформації на паперових носіях або на поштову скриньку Установи, що не передбачає її подальше зберігання, наприклад при звільненні уповноважених закупівельників Установи.

Інформація вебпорталу уповноваженого органу відображає лише дату і дані про визначення замовниками остаточної потреби та не передбачає відображення кількості оголошень Установи про збір потреб замовників за весь час діяльності закупівельної організації.

Таким чином, через непродуману реалізацію Установою зазначених пунктів порядків не забезпечено виконання основних принципів публічних закупівель, визначених у статті 3 Закону № 922, зокрема, відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель, об’єктивної та неупередженої оцінки тендерних пропозицій.

Незважаючи на те, що згідно з нормами Закону № 922, постанов № 928, № 377 і Статуту Установи виконання функцій ЦЗО полягає не лише в організації і проведенні нею процедур закупівель на замовлення центральних органів виконавчої влади та Секретаріату Кабінету Міністрів України, а і здійсненні закупівлі за рамковими угодами в інтересах замовників, протягом 2017–2018 років Установою так і не забезпечено проведення закупівель за рамковими угодами.

Причинами цього стало, зокрема, те, що в порушення вимог Дорожньої карти, планів пріоритетних дій Уряду на 2017 та 2018 роки і пункту 4 наказу Мінекономрозвитку від 15.09.2017 № 1372 “Про затвердження Порядку укладання і виконання рамкових угод” ДП “ПРОЗОРРО” як адміністратором уповноваженого органу (згідно із Законом № 922–Мінекономрозвитку) так і не запроваджено функціоналу рамкових угод в інформаційно-телекомунікаційній системі “Prozorro”.

На виконання вимог пункту 4 Постанови № 377 за підсумками реалізації пілотного проєкту з організації діяльності ЦЗО Мінекономрозвитку подано Кабінету Міністрів України звіт, у якому зазначено, що проведення пілотного проєкту забезпечило підґрунтя для визначення особливостей створення та діяльності таких організацій в масштабах держави та надало можливість переконатись у ефективності адміністрування закупівельних процедур професійними фахівцями ЦЗО в інтересах замовників.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 “Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій” встановлено Особливості механізму визначення ЦЗО та умови їх діяльності (далі – Особливості № 1216).

Як передбачено Особливостями № 1216, рішення про визначення ЦЗО на центральному рівні приймається Кабінетом Міністрів України за поданням відповідного проєкту рішення Мінекономрозвитку, підготовленого з власної ініціативи та/або на підставі отриманих від міністерств та інших центральних органів виконавчої влади звернень. На регіональному рівні підготовка та прийняття рішень про визначення ЦЗО органами місцевого самоврядування здійснюється в установленому законодавством порядку з урахуванням вимог Особливостей № 1216.

З метою виконання вимог Особливостей № 1216 Установою подано відповідні обґрунтування, але у встановлений пунктом 7 Особливостей № 1216 тридцятиденний термін Мінекономрозвитку не забезпечило розгляду звернень Установи або їх повернення з обґрунтуванням причин.

Так, станом на 01.07.2019, навіть після продовження реалізації пілотного проєкту у 2018 році, ЦЗО на базі Установи Мінекономрозвитку не створено.

Лише після завершення аудиту розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.09.2019 № 846-р Установу визначено ЦЗО для проведення тендерів та закупівель за рамковими угодами товарів і послуг (крім поточного ремонту) для замовників.

Довідково. Згідно з проєктом Закону № 1076 ЦЗО – це юридичні особи державної або комунальної власності, що визначаються Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування як замовники, які організують і проводять тендери та закупівлі за рамковими угодами в інтересах замовників відповідно до Закону № 922.

Таким чином, впровадження Кабінетом Міністрів України за поданням Мінекономрозвитку в листопаді 2016 року і продовження у червні 2018 року пілотного проєкту з організації діяльності ЦЗО та покладання цих функцій на Установу наказом Міністерства не відповідало нормам пункту 36 частини першої статті 1 Закону № 922.

За підсумками 2017–2018 років запроваджений Кабінетом Міністрів України за поданням Мінекономрозвитку пілотний проєкт з організації діяльності ЦЗО виявився нерезультативним, оскільки за цей час і протягом I півріччя 2019 року Мінекономрозвитку не забезпечено виконання вимог Особливостей № 1216 щодо створення розгалуженої системи централізованих закупівель, у тому числі створення ЦЗО на базі Установи.

До цього призвело також зволікання Мінекономрозвитку з прийняттям управлінських рішень за результатами оцінки першої частини пілотного проєкту та неможливість апробації Установою протягом 2017 року передбачених законодавством механізмів закупівлі за рамковими угодами, оскільки Міністерством та уповноваженим ним ДП “ПІРОЗОРРО” не забезпечено створення в електронній системі закупівлі відповідного функціоналу.

Статистичні показники Установи про виконання протягом 2017–2018 років функцій централізованих закупівель свідчать про незначну зацікавленість центральних органів виконавчої влади у користуванні її послугами на добровільних засадах.

У результаті припинення з 01.01.2019 терміну дії пілотного проєкту зі створення ЦЗО на базі Установи протягом I півріччя цього року вона функціонує лише як установа, що здійснює організацію навчальних заходів та консультування учасників закупівель. Отже, Установою не забезпечено досягнення визначеної Статутом мети створення – організація та проведення процедур закупівель і закупівель за рамковими угодами в інтересах замовників відповідно до Закону № 922.

2. ОЦІНКА ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”

2.1. Аналіз основних показників фінансово-господарської діяльності ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”

Аудитом встановлено: фінансовий план на 2017 рік Установою не подавався і Міністерством не затверджувався, що є недотриманням вимог статті 75 Господарського кодексу України, Статуту Установи і Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205 (далі – Порядок № 205).

Під час аудиту Мінекономрозвитку (лист від 01.08.2019 № 3243-09/31778-08) надіслало до Установи запит щодо пояснення причин неподання фінансового плану на затвердження, але відповіді не отримало, що може свідчити про ігнорування Установою вимог Мінекономрозвитку.

Проєкти фінансових планів на 2018 і 2019 роки подавалися Установою на затвердження до Мінекономрозвитку 29.01.2018 та 17.12.2018 відповідно, тобто з недотриманням термінів, встановлених пунктом 4 Порядку № 205, – до 1 червня року, що передує плановому. Як наслідок, ці фінансові плани затверджено Міністерством 22.03.2018 і 21.12.2018 теж з недотриманням термінів, визначених статтею 75 Господарського кодексу України та пунктом 5 Порядку № 205.

Фінансова звітність за II і III квартали 2017 року надсилалась Установою до Мінекономрозвитку лише в електронному вигляді, а за IV квартал та загалом за 2017 рік взагалі не подавалась, що є недотриманням вимог пункту 11 Порядку № 205.

Так само з недотриманням вимог Порядку № 205 квартальна фінансова звітність Установи про виконання фінансового плану протягом 2018 року і I кварталу 2019 року та річна за підсумками 2018 року в паперовому вигляді надіслана Мінекономрозвитку тільки під час аудиту (листи Установи від 15.08.2019 №№ 100 – 105). При цьому квартальна звітність за 2018 рік не супроводжувалась пояснювальними записками Установи.

Таким чином, Установою за відсутності належного контролю Міністерства не забезпечено подання на затвердження уповноваженому органу фінансового

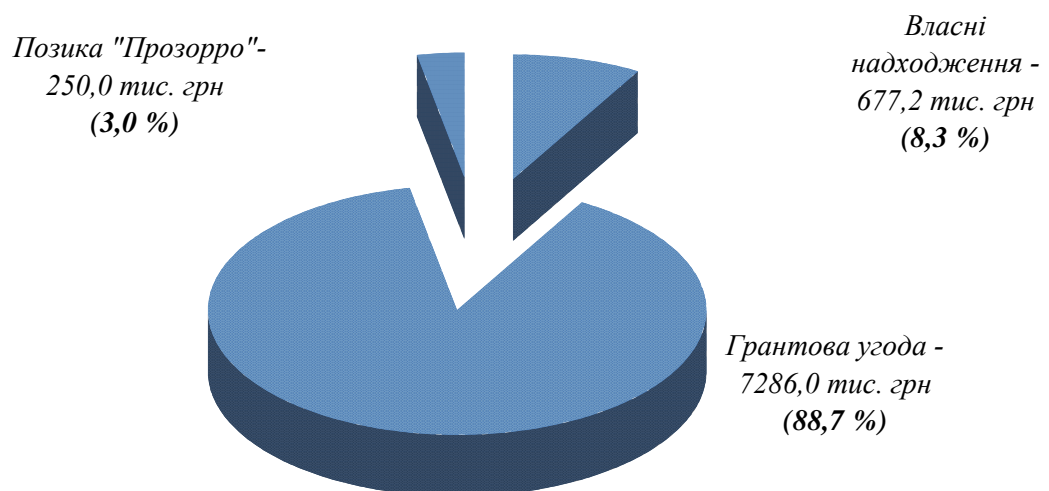
плану на 2017 рік, що є недотриманням вимог Господарського кодексу України та Порядку № 205.

Фінансова звітність Установи за IV квартал і 2017 рік взагалі не подавалась на затвердження Мінекономрозвитку, а форми квартальної та річної звітності за інші періоди 2017–2019 років подано Міністерству із недотриманням вимог пункту 11 Порядку № 205 – лише в електронному вигляді. Під час аудиту Установою забезпечено подання цих документів в паперовому вигляді, але без пояснювальних записок до квартальних звітів за 2018 рік.

Результати аудиту засвідчили: оскільки протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року фінансування видатків на утримання Установи на 88,7 відс. забезпечувалося коштами міжнародної технічної допомоги, потреби в інтенсивному розвитку Установою господарської діяльності за напрямками надання передбачених Статутом видів платних послуг не виникало (інформацію про отримані Установою доходи і здійснені протягом 2017–2018 років та I півріччя 2019 року видатки наведено в додатку).

Так, доходи Установи зросли з 1309,0 тис. грн у 2017 році до 5994,2 тис. грн у 2018 році (у 4,6 раза порівняно з показником 2017 року) і становили за I півріччя 2019 року 910,0 тис. гривень. Виконання планового показника за доходами (6 611,0 тис. грн) Установою у 2018 році забезпечено на 90,7 відс., а протягом I півріччя 2019 року (3 229,3 тис. грн) – на 28,2 відс., тобто недовиконання – 71,8 відсотка. Структуру доходів Установи у 2017–2018 роках та I півріччі 2019 року відображає діаграма 1.

Діаграма 1. Структура доходів ДУ "ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ" за 2017-2018 роки та I півріччя 2019 року

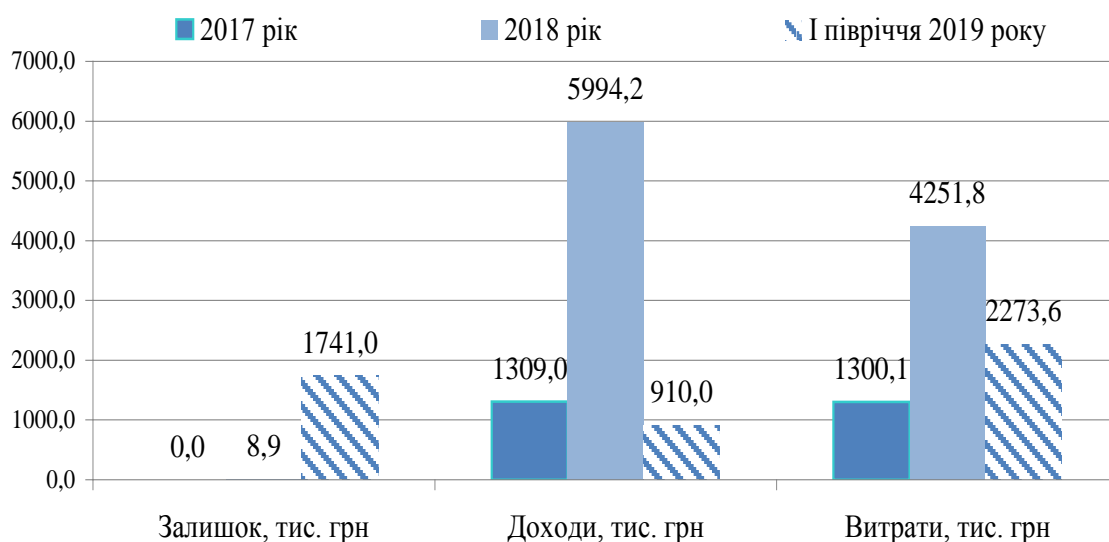


Із загальної суми отриманих Установою протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року доходів (8213,2 тис. грн) лише 8,2 відс. становили власні доходи (677,2 тис. гривень). Протягом 2018 року власні доходи Установи

зросли до 119,2 тис. грн проти 95,0 тис. грн у 2017 році і забезпечили перевиконання планового показника на 25,5 відс. (95,0 тис. грн), а вже у I півріччі 2019 року власні доходи становили 463,0 тис. грн, тобто збільшились у 3,9 раза порівняно з річними доходами за 2018 рік, і забезпечили перевиконання планового показника у 2,3 раза (198,2 тис. гривень).

Відшкодування понесених протягом 2,5 років витрат Установи в загальному обсязі 7825,5 тис. грн тільки на 8,6 відс. забезпечується за рахунок її власних доходів. Так, якщо у 2017 році витрати Установи становили 1300,1 тис. грн, то за 2018 рік вони зросли у 3,3 раза – до 4251,8 тис. грн (плановий показник 6619,8 тис. грн виконано на 64,2 відс.), за I півріччя 2019 року витрати становили 2273,6 тис. грн (70,2 відс. від плану 3236,8 тис. гривень). Доходи, витрати і залишки коштів ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” у 2017–2018 роках і I півріччі 2019 року відображає діаграма 2.

Діаграма 2. Доходи, витрати і залишки коштів ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”



Собівартість реалізованої ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” продукції у I півріччі 2019 року становила 371,3 тис. грн проти 31,2 тис. грн у 2018 році і збільшилась у 11,9 раза. Зросла також її частка у структурі витрат у I півріччі 2019 року – до 16,3 відс. проти 0,7 відс. у 2018 році.

У структурі витрат ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” найбільшу питому вагу становлять витрати на оплату праці та нарахування на неї, частка яких упродовж 2017–2018 років та I півріччя 2019 року становила від 85,7 відс. у 2017 році, 76,8 відс. у 2018 році і до 79,1 відс. у I півріччі 2019 року.

Фактична чисельність працівників Установи у 2017 році – 7 осіб, у 2018 році – 9 осіб та у I півріччі 2019 року – 8 осіб при штатній чисельності 15 одиниць.

Отриманий за підсумками 2018 року та I півріччя 2019 року чистий прибуток Установи в сумі 147,8 тис. грн (у 2018 році – 87,8 тис. грн, у I півріччі 2019 року – 60,0 тис. грн) спрямовано на погашення заборгованості за отриману у 2017 році поворотну фінансову допомогу.

Державне майно балансовою вартістю 138,2 тис. грн (первісна вартість – 233,8 тис. грн): комп'ютерна техніка – 12 од., меблі – 3 од., побутові та канцелярські приладдя – 11 од, програмне забезпечення – 1 од. – використовується Установою за призначенням.

2.2. Стан виконання основних показників фінансово-господарської діяльності ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” за доходами

За даними фінансової звітності Установи, протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року загальна сума її доходів становила 8 213,2 тис. грн, з яких 7 286,0 тис. грн (88,7 відс.) – кошти, отримані від Європейського банку реконструкції та розвитку (далі – ЄБРР) у рамках реалізації проекту міжнародної технічної допомоги “Централізована закупівельна організація (ЦЗО) – Громадська реформа закупівель в Україні”, 677,2 тис. грн (8,3 відс.) – власні доходи від організації платних навчальних курсів з питань публічних закупівель та платного надання консультаційної та інформаційної допомоги учасникам закупівель, а також 250,0 тис. грн (3,0 відс.) – кошти поворотної безвідсоткової позики на започаткування роботи Установи від ДП “ПРОЗОРРО”.

Між ЄБРР та Установою в особі директора Леонтєва М. В. 13.09.2017 укладено грантової угоду № С36901/8289/46277 (далі – Грантова угода).

Аналіз основних показників залучення та використання Грантової Угоди

Протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року кошти міжнародної технічної допомоги Установа отримувала відповідно до Грантової угоди, за умовами якої ЄБРР зобов'язується виділити кошти в обсязі не менш як 240,0 тис. євро для виконання Установою проекту, описаного у формі А (“Опис проекту”) та формі В (“Пункти грантового фінансування”). За умов Грантової угоди з 13.09.2017 до 31.08.2018 фінансування проекту передбачено без урахування належних податків (ПДВ), якщо інше не обумовлено двосторонніми угодами між ЄБРР та Установою.

Відповідно до Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 “Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги” (далі – Порядок МТД), Мінекономрозвитку як координатор діяльності, пов'язаної із залученням міжнародної технічної допомоги, 13.06.2018 забезпечило державну реєстрацію проекту (програми) “Централізована закупівельна організація (ЦЗО) – Громадська реформа закупівель в Україні” (реєстраційна картка № 3866). У зв'язку з поданням Установою плану закупівлі товарів, робіт і послуг з метою реалізації права на пільгове оподаткування та змінами дат закінчення проекту (реєстраційні картки від 23.07.2018 № 3866, від 10.09.2018 № 3866-01, від 14.02.2019 № 3866-02 та від 22.03.2019 № 3866-03) Мінекономрозвитку забезпечило і його подальшу перереєстрацію. За умов Порядку МТД державна реєстрація проектів (програм) є підставою для акредитації їх виконавців, а також реалізації права на одержання відповідних

пільг, привілеїв, імунітетів, передбачених законодавством та міжнародними договорами України.

Протягом 2018 року та I півріччя 2019 року до Грантової угоди внесено чотири зміни та доповнення, відповідно до яких кінцевий термін її дії продовжено спочатку до 31.12.2018, а потім до 28 лютого та 30 червня 2019 року. Загальний максимальний розмір коштів Грантової угоди залишився у сумі 240,0 тис. євро, але його змінено тричі в розрізі пунктів грантового фінансування.

Так, внаслідок продовження терміну дії Грантової угоди на 10 місяців і скорочення на 68,5 тис. євро видатків за пунктами грантового фінансування “Консультаційні контракти та партнерська програма підтримки” і “Непередбачені обставини, що підлягають попередньому письмовому схваленню ЄБРР”, на 60,3 тис. євро збільшено граничний обсяг фінансування пункту “Контракти працівників (без соц. стягнень), соціальні та допоміжні витрати” і на 8,2 тис. євро – “Витрати на заснування та обслуговування офісу ЦЗО”.

З 31.08.2018 змінами до умов Грантової угоди кошти на суму 50,0 тис. євро, що передбачалися на розроблення електронних каталогів та магазинів, виключено з фінансування Установи і перерозподілено на збільшення видатків на оплату праці.

За даними обліку Установи, станом на 01.07.2019 за її заявками отримано 229 285,23 євро (7 286,6 тис. грн за курсом НБУ), 10,7 тис. євро не вибрано.

Із загальної суми отриманого фінансування 218 782,61 євро (6 883,2 тис. грн за курсом НБУ) конвертовано в національну валюту (6 858,3 тис. грн за курсом АТ КБ “Приватбанк” на дату продажу) і зараховано на поточний рахунок Установи для здійснення витрат на фінансування діяльності; 4 223,0 євро (138,7 тис. грн за курсом НБУ) витрачено на два закордонні відрядження до Австрії. Станом на 01.07.2019 невикористаний залишок коштів на валютному рахунку Установи – 6 279,6 євро (186,7 тис. гривень).

Крім того, в обліку Установи на видатки за коштами Грантової угоди у 2018 році та I півріччі 2019 року віднесено 78 тис. грн курсової різниці, яка виникла через різні дати зарахування валютних коштів і направлення їх на продаж за курсами НБУ.

Відповідно до Порядку МТД (розділ “Моніторинг проектів (програм)”) реалізація проектів (програм) міжнародної технічної допомоги передбачає також здійснення Мінекономрозвитку разом з бенефіціарами та уповноваженими представниками донора (за згодою) поточних і заключного моніторингу впроваджених результатів. За результатами цих моніторинрів Мінекономрозвитку має готувати відповідні висновки, рекомендації та заходи щодо подальшого процесу залучення та використання міжнародної технічної допомоги.

Водночас, як засвідчив аудит, протягом 2017–2018 років до Мінекономрозвитку Установою не подавалися передбачені умовами Порядку МТД (пункт 25) необхідні документи. Не забезпечено і подання складених бенефіціаром проекту (програми) та підписаних координатором проекту (програми) аналізів результатів поточного та/або заключного моніторингу (пункт 28 Порядку МТД і додаток 7).

Листом Установи від 19.08.2019 № 109 Мінекономрозвитку надіслано підсумковий звіт про досягнуті результати реалізації проєкту “Централізована закупівельна організація (ЦЗО) – Громадська реформа закупівель в Україні” (далі – підсумковий звіт Установи).

Аудитом встановлено, що визначена за даними підсумкового звіту Установи загальна сума витрачених протягом строку реалізації проєкту (програми) коштів МТД (227 272,81 євро) на кінець звітного періоду (30.06.2019) була на 4 267,18 євро більшою, ніж за даними обліку та фінансової звітності Установи, – 223 005,63 євро, (кошти, отримані за рахунок Грантової угоди, – 229 285,23 євро, невикористаний залишок – сумі 6 279,6 євро). Інформацію про витрачання коштів МТД у розрізі грантового фінансування наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

Витрати коштів матеріально-технічної допомоги в розрізі грантового фінансування

№ з/п	Пункт грантового фінансування	Сума, визначена Грантовою угодою, євро	Сума витрат, євро	Відсотки від граничного рівня Грантової угоди
1.	Заробітна плата працівників, включаючи єдиний соціальний внесок і податки	195 000	190 344,77	97,60
2.	Витрати на створення та підтримку управління ЦЗО, у тому числі офісні комплектуючі, меблі, ІТ – обладнання	6 000	6 007,52	100,10
3.	Витрати на створення та підтримку управління ЦЗО, у тому числі оренда, комунальні послуги, прибирання офісів та інші послуги обслуговування	7 000	5 073,49	72,50
4.	Програма Twinning ЦЗО	7 000	6 548,29	93,60
5.	Короткострокове індивідуальне консультаційне обслуговування в ЦЗО за умов попереднього письмового схвалення банком	10 000	9 299,75	93,00
6.	Інші консультаційні послуги за умови попереднього письмового схвалення банком	15 000	9 998,99	66,70
	Всього	240 000	227 272,81	94,70

Згідно з інформацією підсумкового звіту Установи за підсумками впровадження проєкту за рахунок коштів МТД досягнуто всі заплановані кількісні та якісні критерії результативності проєкту (програми).

Аудитом засвідчено, що за інформацією підсумкового звіту, виконання Установою заходу із забезпечення запуску електронних каталогів досягнуто шляхом розроблення концепції електронного каталогу, в якій описується принцип вибору конкурентного відбору замовником товару та надання постачальником пропозиції замовнику. Розроблення електронних каталогу і магазину, що, на думку аудиторів, передбачало впровадження відповідного програмного забезпечення, Установою не здійснювалося.

По-перше, за підсумками I півріччя 2018 року передбачені на це кошти перерозподілено на оплату праці фахівців Установи.

По-друге, відповідно до Меморандуму про взаємодію і співпрацю щодо реалізації пілотного проекту “Електронні каталоги” в електронній системі закупівель, укладеного 01.03.2019 між Установою, ДП “ПРОЗОРРО”, ДП “Медичні закупівлі України” та чотирма електронними майданчиками (ТОВ “Смарттендер”, ТОВ “Держзакупівлі.Онлайн”, ТОВ “Е-тендер” і ТОВ “Закупки.Пром.УА”), та Інструкції з використання е-каталогу Prozorro-market, затвердженої наказом ДП “ПРОЗОРРО” від 22.04.2019 № 16, Установа є адміністратором електронного каталогу, який визначає товарну номенклатуру та його структуру, створює профілі, проводить кваліфікацію постачальників та аналізує на відповідність їх пропозиції через систему управління.

Електронний каталог (далі – е-каталог) – складова електронної системи закупівель, адміністратором якої визначено ДП “ПРОЗОРРО”, що є відповідальним за забезпечення функціонування та наповнення вебпорталу уповноваженого органу. Доступ до е-каталогу забезпечується через авторизовані електронні майданчики, які мають реалізований функціонал е-каталогу.

Отже, Установа не є розробником і власником програмного забезпечення, на базі якого працюють е-каталоги, а є адміністратором своєї частини е-каталогу за визначеною товарною продукцією. Виключні майнові права інтелектуальної власності на програмне забезпечення належать ДП “ПРОЗОРРО”.

За даними офіційного сайту ДП “ПРОЗОРРО”, на сьогодні проект “Електронні каталоги” працює в пілотному режимі. Пілотний проект розповсюджується лише на Київ та Київську область, а перелік товарів, які замовники можуть купити, обмежений кількома кодами національного класифікатора України ДК 021:2015.

Відповідно до Положення про реалізацію пілотного проекту “Електронні каталоги” в електронній системі закупівель у ДЕРЖАВНІЙ УСТАНОВІ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, затвердженого наказом ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” від 05.03.2019 № 5, до основних повноважень Установи віднесено розгляд документів учасників з метою надання їм права подавати пропозиції щодо розміщення товарів в е-каталозі; ведення Реєстру кваліфікованих постачальників; формування уніфікованих профілів (уніфікованих технічних специфікацій) та їх публікацію; перевірку товарних пропозицій учасників (постачальників), які пройшли кваліфікацію, на відповідність вимогам, встановленим в уніфікованих профілях, і включення їх до списку товарних пропозицій.

Електронний Реєстр кваліфікованих постачальників Установи розміщено в мережі Інтернет. Згідно з протокольними рішеннями Установи станом на 21.08.2019 до Реєстру внесено 60 суб’єктів господарської діяльності.

Таким чином, із загальної суми 8 213,2 тис. грн за підсумками 2017–2018 років і I півріччя 2019 року доходи Установи на 88,7 відс. (7 286,0 тис. грн) забезпечено за рахунок коштів, отриманих від ЄБРР у рамках реалізації проекту міжнародної технічної допомоги “Централізована закупівельна організація (ЦЗО) – Громадська реформа закупівель в Україні”.

При цьому витрати коштів Грантової угоди на діяльність Установи на 0,79 млн грн перевищують задекларовану Мінекономрозвитку досягнуту за підсумками реалізації проєкту різницю між договірною вартістю товарів та очікуваною вартістю предмета закупівлі – 6,5 млн гривень.

На час проведення аудиту Установою вичерпано кошти Грантової угоди (станом на 01.07.2019 невикористаний залишок – 186,7 тис. грн (6279,6 євро)). Неоформлення документально домовленостей щодо подальшого отримання Установою коштів додаткової міжнародної технічної допомоги та недостатність обсягу власних доходів через низьку зацікавленість замовників в отриманні таких послуг під час реалізації пілотного проєкту вказують на можливу подальшу збиткову діяльність Установи, що в результаті може призвести до її банкрутства.

Отже, оскільки за підсумками дворічного впровадження пілотного проєкту з організації діяльності ЦЗО розгалуженої системи централізованих закупівель так і не створено, кошти Грантової угоди в сумі 7099,3 тис. грн, витрачені протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року на утримання Установи, використано недостатньо ефективно.

Аналіз стану отримання та використання поворотної фінансової допомоги від ДП “ПРОЗОРРО”

Аудит засвідчив, що протягом I–III кварталів 2017 року єдиним джерелом доходів Установи були кошти в сумі 250,0 тис. грн, отримані 09.02.2017 одним траншем від ДП “ПРОЗОРРО” за договором від 08.02.2017 № 00000137/Г про надання безвідсоткової поворотної фінансової допомоги (далі – Договір) на строк до 31.12.2017. Згідно з Договором поворотна фінансова допомога використовується для потреб позичальника відповідно до статутних цілей його діяльності, нарахування процентів або інших видів компенсації (плати за користування коштами) не передбачається.

Протягом червня – вересня 2017 року кошти поворотної допомоги в повному обсязі використано для фінансування видатків на утримання Установи (оплата праці та відрахування на соціальні заходи працівників).

Змінами до Договору (додаткова угода № 1 від 01.12.2017) строк повернення поворотної фінансової допомоги продовжено до 01.06.2018, а в подальшому суму боргових зобов'язань Установи, не погашену до цієї дати (245,0 тис. грн), розстрочено на 25 календарних місяців – до 30.06.2020 (договір від 01.06.2018 № 206 Г (далі – Договір про розстрочення)).

Згідно з умовами додаткової угоди № 1 від 01.12.2017 і Договору про розстрочення Установою шляхом помісячного перерахування рівних частин станом на 01.07.2019 перераховано ДП “ПРОЗОРРО” загалом 130,0 тис. гривень.

Станом на 01.07.2019 залишок непогашеної Установою фінансової поворотної допомоги ДП “ПРОЗОРРО” – 120,0 тис. грн, обліковувався як інші поточні зобов'язання.

У зв'язку з припиненням з 01.07.2019 Грантової угоди, недостатністю власних доходів, низькою можливістю їх отримання в подальшому та відсутністю перспектив отримання коштів додаткової міжнародної технічної допомоги є ризику

неповернення Установою залишку непогашеної поворотної допомоги ДП “ПРОЗОРРО” у сумі 120,0 тис. гривень.

Власні доходи Установи

За підсумками 2017–2018 років і I півріччя 2019 року власні доходи (виручка від реалізації з урахуванням отриманих і повернутих авансів) Установою отримані в сумі 677,2 тис. грн в основному за рахунок організації платних навчальних заходів і консультування щодо правозастосування норм законодавства у сфері публічних закупівель.

За даними фінансової звітності Установи, чистий дохід від цієї діяльності – 621,9 тис. грн, з яких:

– 176,5 тис. грн – за консультування з питань правозастосування норм законодавства у сфері публічних закупівель;

– 445,4 тис. грн – за надання послуг з організації навчальних курсів.

Відповідно до пункту 14 частини першої статті 8 Закону № 922 наказами Міністроу розвитку від 06.10.2014 № 1190 і від 02.12.2016 № 2017 затверджено примірні навчальні програми навчання спеціалістів з питань організації та здійснення закупівель і підвищення кваліфікації спеціалістів з питань організації та здійснення закупівель, які рекомендовано враховувати під час складання навчальних програм з питань організації та здійснення закупівель.

Водночас у 2018 році навчальні програми з організації Установою курсів і семінарів з питань організації та здійснення публічних закупівель (крім затвердженої 05.11.2018 навчальної програми “Спеціалізований семінар для державних замовників “Закупи електричну енергію по-новому. Заплануй успішний закупівельний процес на наступний рік”) не склалися.

Крім того, у затвердженому наказом Установи від 03.05.2018 № 3 і розміщеному на її офіційному сайті переліку платних послуг тарифи і розцінки на організацію платних навчальних заходів не встановлювалися.

Директором Установи Сільверстовим Є. В. 09.01.2019 затверджено навчальні програми для проведення “Спеціалізованого курсу для державних замовників “Як закупити якість в рамках публічних закупівель” від Центру Компетенції ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”; “Базового курсу для представників бізнесу “Почни свій бізнес в Prozorro” від Центру Компетенції ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”; “Спеціалізованого курсу представників бізнесу “Оскарження в публічних закупівлях” від Центру Компетенції ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”; “Базового курсу для державних замовників “Стань успішним закупівельником” від Центру Компетенції ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”; перелік витрат, які включаються до собівартості наданих послуг (проведення семінарів), та калькуляцію планових витрат на проведення семінару.

Однак, як встановлено аудитом, у калькуляції, затвердженій директором Установи Сільверстовим Є. В. 09.01.2019, вартість навчання одного слухача (2 362,42 грн) не відповідає ні умовам договорів Установи з організації платних навчальних заходів у I півріччі 2019 року (вартість навчання в середньому вища на понад 600 грн), ні вартості навчальних семінарів, зазначеній на офіційному сайті

Установи (<http://edu.cpb.org.ua>) у розділі “Центр компетенцій” (залежно від курсу його вартість або менша на 262,42 грн, або більша на 37,58 і на 237,58 гривні).

Відповідно до Положення про облікову політику, затвердженого наказом ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” від 22.12.2016 № 2, бухгалтерський облік в Установі ведеться згідно з принципами та методами, передбаченими Законом України від 16.07.1999 № 996 “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” та Положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку.

Так, згідно з пунктом 10 Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 15 “Дохід”, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 29.11.1999 № 290 (далі – Стандарт № 15), дохід, пов'язаний з наданням послуг, визнається, виходячи зі ступеня завершеності операції з надання послуг на дату балансу, якщо може бути достовірно оцінений результат цієї операції за наявності можливості достовірної оцінки доходу; ймовірності надходження економічних вигід від надання послуг; можливості достовірної оцінки ступеня завершеності надання послуг на дату балансу; можливості достовірної оцінки витрат, здійснених для надання послуг та необхідних для їх завершення.

Аудитом встановлено, що для організації протягом 2018–2019 років окремих навчальних курсів Установою на договірних засадах залучалися сторонні організації, вартість послуг яких не забезпечувалася відповідними обрахунками, що є недотриманням вимог пункту 10 Стандарту № 15. Від цієї “спільної діяльності” Установа отримувала лише певний відсоток коштів, одержаних сторонніми організаціями від потенційних учасників навчальних семінарів і курсів.

Зокрема, за договорами Установи, укладеними в особі директора Сільверстова Є. В. з ТОВ “МЦФЕР-Україна” від 03.12.2018 № П-1812/03/1, від 06.02.2019 № П-1902/06/1 і від 20.02.2019 № П-1902/20/1, за виконання послуг з планування навчальних заходів, домовленості з лекторами, а також за оплату їхніх послуг, розроблення роздаткових матеріалів, організацію приміщення для навчання і технічне забезпечення заходу, забезпечення кавабрейків і напоїв під час проведення заходу Установою отримано 89,1 тис. грн доходу без необхідних обґрунтувань, передбачених пунктом 10 Стандарту № 15, або 50 відс. суми доходу ТОВ “МЦФЕР-Україна”, сплаченого 69 учасниками заходів (178,1 тис. гривень).

У результаті надання послуг з організації навчальних заходів із залученням ТОВ “МЦФЕР-Україна” за цими трьома договорами Установою також втрачено 89,1 тис. грн доходу.

Крім того, для проведення навчальних заходів Установою використовувалося приміщення, що належить ДП “ПРОЗОРРО”. Плату за оренду приміщення ДП “ПРОЗОРРО” не стягувало відповідно до умов укладеного з Установою Меморандуму про співробітництво від 24.10.2018. При цьому документів щодо погодження Мінекономрозвитку як уповноваженим органом і ДП “ПРОЗОРРО” умов Меморандуму до аудиту не надано.

За викладання на навчальних курсах, організованих Установою спільно з ТОВ “МЦФЕР-Україна”, без будь-яких розрахунків вартості послуг,

передбачених пунктом 10 Стандарту № 15, сплачено 7,0 тис. грн як лекторський гонорар заступникові директора департаменту регулювання публічних закупівель – начальникові відділу політики публічних закупівель Мінекономрозвитку Н. Шимко.

Відповідно до абзацу дванадцятого частини першої статті 1 Закону України від 14.10.2014 № 1700 "Про запобігання корупції" приватний інтерес – будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

Згідно з абзацом тринадцятим частини першої статті 1 Закону України "Про запобігання корупції" реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Відповідно до пункту 4.5 Положення про департамент регулювання публічних закупівель⁴ заступник директора департаменту – начальник відділу політики публічних закупівель за відсутності директора департаменту організовує та координує виконання функцій департаменту щодо координації діяльності роботи ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ "ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ".

Зазначене може свідчити про можливі ознаки наявності конфлікту інтересів у заступника директора департаменту регулювання публічних закупівель – начальника відділу політики публічних закупівель Н. Шимко під час здійснення оплачуваної викладацької діяльності.

За інформацією Установи, інші лектори (директор департаменту регулювання публічних закупівель Мінекономрозвитку Л. Лахтіонова, начальник відділу публічних закупівель Установи В. Кивгило та фахівець з публічних закупівель Установи Д. Бондар) викладали безоплатно.

Без належного підтвердження вартості навчальних послуг, передбаченого пунктом 10 Стандарту № 15, Установою за договором від 02.04.2019 № П-1904/02/1, укладеним з комунальним підприємством Київської міської ради "Центр публічної комунікації та інформації", отримано необґрунтований дохід у сумі 17,9 тис. грн від проведення протягом 15–16 квітня 2019 року семінару-навчання на тему "Перші кроки на закупівельному шляху".

Таким чином, Установою отримано доходи від надання послуг з організації навчальних заходів, наданих КП Київської міської ради "Центр публічної комунікації та інформації" та ТОВ "МЦФЕР-Україна" на суму 107 тис. грн, з порушенням норм чинного законодавства, а саме без необхідних обґрунтувань, що є недотриманням пункту 10 Стандарту № 15. Крім того, від

⁴ Положення про департамент регулювання публічних закупівель затверджено наказом Мінекономрозвитку від 07.03.2017 № 338.

організації тільки трьох навчань за допомогою ТОВ “МЦФЕР-Україна” Установа втратила майже 90,0 тис. грн доходів.

3. АНАЛІЗ ДОТРИМАННЯ ПРОЦЕДУР ПРИЗНАЧЕННЯ КЕРІВНИЦТВА ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” ТА УМОВ ВИПЛАТИ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ

Законом № 185 до повноважень Мінекономрозвитку віднесено, зокрема, призначення на посаду та звільнення з посади керівників державних підприємств, укладення і розірвання з ними контрактів, здійснення контролю за дотриманням їх вимог (пункт 4 частини першої статті 6).

Частиною третьою статті 65 Господарського кодексу України встановлено, що для керівництва господарською діяльністю підприємства власник безпосередньо або через уповноважені органи призначає керівника підприємства, який є підзвітним власнику, його уповноваженому органу, з яким відповідно до частини четвертої цієї статті укладається контракт, в якому, зокрема, визначаються строк найму, права, обов'язки і відповідальність керівника, умови його матеріального забезпечення.

Такі вимоги до взаємовідносин між працівником і власником підприємства, установи, організації передбачено статтею 21 Кодексу законів про працю України.

Мінекономрозвитку наказом від 30.11.2016 № 2015 (підписаний Першим віце-прем'єр-міністром України – Міністром економічного розвитку України Кубівим С. І.) призначено виконувачем обов'язків директора новоствореної ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Леонтєва М. В. до призначення керівника Установи в установленому законодавством порядку.

При цьому Мінекономрозвитку наказом від 30.11.2016 № 2015 не встановило розміру посадового окладу та інших виплат в. о. директора Леонтєву М. В., що є недотриманням вимог статті 21 Кодексу законів про працю України. Такий посадовий оклад згідно зі штатним розписом встановлено в. о. директора ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Леонтєвим М. В. власним наказом від 05.12.2016 № 01-к.

Відповідно до затвердженого 28.12.2016 в. о. директора ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Леонтєвим М. В. штатного розпису Установи, погодженого Мінекономрозвитку 07.02.2017 (введений в дію з 16.03.2017), посадовий оклад директора і заступника директора становить 3500 грн, посади в. о. директора штатний розпис не містить.

Пізніше штатним розписом, введеним в дію з 14.08.2017 (погоджений Мінекономрозвитку 18.07.2017), посадовий оклад директора і заступника директора збільшено до 15 000 і 13 500 грн відповідно, посада в. о. директора також відсутня в штатному розписі.

Лише з 10.10.2017 наказом Мінекономрозвитку від 10.10.2017 № 209-п в. о. директора Установи Леонтєву М. В. встановлено посадовий оклад у розмірі 33 000 грн, відповідно до якого йому нараховано, за розрахунками, 14,1 тис. гривень.

За період, охоплений аудитом, в. о. директора ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Леонтєєву М. В. з 01.01.2017 по 23.10.2017 нараховано 50,5 тис. грн заробітної плати, з яких 36,4 тис. грн за відсутності встановленого Мінекономрозвитку розміру посадового окладу.

Виконання обов'язків директора Леонтєєв М.В. здійснював протягом 11 місяців до звільнення за власним бажанням (наказ Мінекономрозвитку від 23.10.2017 № 210-п).

Через недотримання Мінекономрозвитку вимоги частин третьої та четвертої статті 65 Господарського кодексу України, статті 21 Кодексу законів про працю України та пункту 9.2.4 Статуту Установи керівництво Установою здійснювалось в. о. керівника з 30.11.2016 по 23.10.2017 без укладання контракту, до нього не висувалось жодних вимог щодо його обов'язків і відповідальності.

Після звільнення Леонтєєва М. В. виконання обов'язків директора ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Мінекономрозвитку з 24.10.2017 протягом 9 місяців покладалося на заступника директора цієї Установи Сільверстова Є. В. (наказ Мінекономрозвитку від 23.10.2017 № 211-п) до його призначення з 25.07.2018 (наказ Мінекономрозвитку від 20.07.2018 № 92-п) директором ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” шляхом укладання з ним контракту № 11 від 20.07.2018.

Конкурсного відбору на посаду керівника ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Мінекономрозвитку не проводило, оскільки відповідно до вимог пункту 1² постанови Кабінету Міністрів України від 03.09.2008 № 777 це є необов'язковим.

Отже, лише через рік і 8 місяців після утворення Установи Мінекономрозвитку вирішено питання призначення керівника Установи та визначено строк його найму, права, обов'язки і відповідальність, умови матеріального забезпечення.

Таким чином, внаслідок недотримання Мінекономрозвитку вимог частин третьої і четвертої статті 65 Господарського кодексу України та статті 21 Кодексу законів про працю України і непризначення керівника ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” шляхом укладання з ним контракту управління Установою з 30.11.2016 по 24.07.2018 покладалось на виконувачів обов'язків директора, до яких Міністерство не висувало жодних вимог щодо прав, обов'язків і відповідальності, що унеможливило здійснення Міністерством передбаченого Законом № 185 контролю за їх діяльністю з управління Установою.

Крім того, Мінекономрозвитку (державний секретар О. Перевезенцев) при погодженні штатних розписів ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, затверджених в. о. директора Установи Сільверстовим Є. В. 04.12.2017 і 17.05.2018 (листи-погодження Міністерства від 04.12.2017 № 3241-11/44519-08 і від 25.05.2018 № 3241-10/22720-08), не дотримано вимог Грантової угоди (форма В “Пункти грантового фінансування”), відповідно до якої заробітна плата заступника директора Установи встановлена в розмірі 14400 євро на рік (до 1200 євро на місяць). Встановлений штатними розписами посадовий оклад

заступника директора в розмірі 46500 грн на 7916 і 9440 грн відповідно перевищує визначений Грантовою угодою – 38584 грн (розрахований відповідно до офіційного курсу НБУ 32,15409 грн за 1 євро станом на 04.12.2017) і 37060 грн (розрахований відповідно до офіційного курсу НБУ 30,884 грн за 1 євро станом на 17.05.2018).

У результаті протягом грудня 2017 року – липня 2018 року в. о. директора Установи Сільверстову Є. В. нараховано та виплачено заробітної плати відповідно до посадового окладу заступника директора з перевищенням на 64,23 тис. грн розміру, визначеного Грантовою угодою. Ці кошти могли бути спрямовані на виплату заробітної плати іншим штатним працівникам Установи.

Аудитом також виявлено порушення та недоліки при укладанні контракту з керівником ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” підприємства Сільверстовим Є. В., допущені Мінекономрозвитку.

Так, Мінекономрозвитку (Перший віце-прем'єр-міністр – Міністр економічного розвитку і торгівлі України Кубів С. І.) при укладанні контракту із Сільверстовим Є.В. не дотримано вимоги Грантової угоди (форма В “Пункти грантового фінансування”), відповідно до якої заробітна плата керівника Установи встановлена в розмірі 18000 євро на рік (до 1500 євро на місяць). Як наслідок, встановлений у контракті посадовий оклад керівника в розмірі 93000 грн у два рази (на 46986 грн) перевищує визначений Грантовою угодою – 46014 грн (розрахований відповідно до офіційного курсу НБУ 30,676 грн за 1 євро станом на 20.07.2018). Додатковою угодою № 1 від 24.09.2018 посадовий оклад приведено у відповідність із Грантовою угодою і встановлено в розмірі 46500 гривень.

У результаті протягом липня – жовтня 2018 року керівнику Установи нараховано та виплачено заробітної плати з перевищенням на 45,9 тис. грн (без врахування виплат на відпустку) розміру окладу, визначеного Грантовою угодою. Отже, директоріві Установи Сільверстову Є. В. зайво нараховано 45,9 тис. грн доходів. Ці кошти могли бути спрямовані на виплату заробітної плати іншим штатним працівникам Установи.

Встановлений контрактом з керівником один із показників майнового стану Установи (“оборотні активи”) не відповідає показнику фінансового плану на 2018 рік “зміни”, а саме менше на 498,9 тис. грн затвердженого у фінансовому плані – 0,1 тис. грн, що є недотриманням вимог пункту 10 Положення про порядок укладання контракту з керівником підприємства, що є у державній власності, при найманні на роботу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.03.1993 № 203 (далі – Положення № 203).

Мінекономрозвитку не визначило показників ефективності використання державного майна і прибутку, майнового стану Установи на 2019 рік, що є недотриманням пункту 10 Положення № 203. При цьому протягом I півріччя 2019 року до контракту двічі вносилися зміни, зокрема щодо продовження його дії до 24.07.2020. Це створило передумови для невиконання керівником ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” підпункту 2.1.3 пункту 2.1 контракту, згідно з яким керівника зобов'язано забезпечувати виконання зазначених показників.

У результаті у звітах про виконання показників ефективності використання державного майна і прибутку за I і II квартали 2019 року планові показники базувались на показниках фінансового плану на 2019 рік.

Незважаючи на неодноразові звернення Мінекономрозвитку, звіти про виконання показників ефективності використання державного майна і прибутку, а також показників майнового стану Установи за 2018 рік (з поквартальною розбивкою), I і II квартали 2019 року надано Мінекономрозвитку лише під час аудиту – 15.08.2019 (листи № 104, № 105, № 107), тобто з недотриманням термінів, визначених пунктом 2 постанови Кабінету Міністрів України від 02.08.1995 № 597 “Про Типову форму контракту з керівником підприємства, що є у державній власності” (далі – Постанова № 597), на 6 міс., 3,5 міс. і 20 днів відповідно.

За III і IV квартали 2018 року такі звіти Мінекономрозвитку не надавались, що є недотриманням пункту 2 Постанови № 597 та підпункту 2.1.5 пункту 2.1 контракту.

За поясненням директора ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, порушення строків подання звітів спричинено високою завантаженістю працівників, недостатнім фінансуванням, неукомплектованістю штату Установи.

Крім того, Положення про розрахунок розміру посадового окладу керівників підприємств, заснованих на державній власності, та об’єднань державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, та 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 (далі – Положення про преміювання), затверджено наказом Мінекономрозвитку від 17.07.2017 № 1024 – на 1,5 року пізніше встановленого постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 1034 терміну.

Диференційовані показники преміювання на 2018 рік встановлено Мінекономрозвитку для керівника Установи тільки через три місяці після закінчення звітного 2018 року додатковою угодою № 2 від 01.04.2019, яка набрала чинності з дати підписання.

На 2019 рік диференційовані показники преміювання не визначались, що є недотриманням вимог Положення про преміювання.

У результаті квартальні звіти про виконання умов та диференційованих показників преміювання (за III і IV квартали 2018 року, I і II квартали 2019 року) та за 2018 рік директором ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Мінекономрозвитку не надавались, що є недотриманням пункту 13 Положення про преміювання.

Оскільки згідно з Положенням про преміювання нарахування премій керівнику за підсумками роботи за квартал з Мінекономрозвитку не погоджується, Міністерство не володіє інформацією про фактичні виплати квартальних премій директору Установи протягом II півріччя 2018 року і I півріччя 2019 року.

Таким чином, Мінекономрозвитку не дотримано вимоги частин третьої та четвертої статті 65 Господарського кодексу України, статей 21 і 24 Кодексу

законів про працю України та пункту 7.3 Статуту ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” і не забезпечено призначення керівника установи шляхом укладання з ним контракту. Як наслідок, протягом 1,8 року керівництво Установою здійснювали посадові особи за відсутності укладеного Міністерством з ними контракту, який мав визначити, зокрема, строк найму, права, обов’язки і відповідальність, умови їх матеріального забезпечення, що унеможливило здійснення уповноваженим органом відповідного контролю, в тому числі за використанням коштів міжнародної технічної допомоги.

У результаті в. о. директора Установи Леонтєєву М. В. здійснено з недотриманням законодавства виплати на суму 36,4 тис. грн, виходячи зі встановленого за його власним наказом розміру посадового окладу згідно із штатним розписом.

Заступникові директора Установи Сільверстову Є. В. як в. о. директора встановлено посадовий оклад у розмірі 46,5 тис. грн штатними розписами ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, введеними в дію за погодженням з Мінекономрозвитку з 04.12.2017 і з 17.05.2018. Отже, з перевищенням граничних норм заробітної плати, встановлених Грантовою угодою, на оплату праці в. о. директора Установи Сільверстова Є. В. з грудня 2017 року по липень 2018 року використано, за розрахунками аудиторів, 64,23 тис. гривень.

При укладанні Мінекономрозвитку контракту з директором Сільверстовим Є. В. розмір його посадового окладу встановлено в сумі 93,0 тис. грн, що призвело до додаткового перевищення граничних норм використання коштів Грантової угоди на суму 45,9 тис. гривень.

4. ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНОЮ УСТАНОВОЮ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” КОШТІВ ГРАНТОВОЇ УГОДИ

За даними фінансової звітності Установи, протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року загальні витрати коштів Грантової угоди (без урахування курсових різниць) на забезпечення її діяльності становили 6 925,7 тис. грн, з них 5 546,7 тис. грн (80,1 відс.) – витрати на оплату праці та нарахування на неї.

Граничні обсяги грантового фінансування (форма В “Пункти грантового фінансування”) встановлено як за компонентом видатків “Контракти працівників” загалом, так і в розрізі категорій посад Установи.

Так, місячні граничні обмеження виплат встановлено в розмір 1 500 євро за посадою директора; 1 200 євро – заступника директора/керівника відділу; 1 000 євро – експерта та 500 євро – секретаря.

У зв’язку з тим, що протягом 2017 року оплата праці в Установі здійснювалася за рахунок коштів поворотної фінансової допомоги, отриманої від ДП “ПРОЗОРРО”, в погоджених з Міністерством значно менших розмірах із застосуванням зазначених у Грантовій угоді максимальних розмірів оплати праці з грудня 2017 року (04.12.2017 за погодженням із Мінекономрозвитку введено в дію відповідний штатний розпис Установи), за півтора року середньомісячний розмір заробітної плати працівників Установи збільшився у 5,4 раза (з 7 617 грн за підсумками 2017 року до 24 574 грн у 2018 році та 41 444 грн у II кварталі 2019 року).

Довідково. За даними Державної служби статистики України, середньомісячна заробітна плата в Україні у 2018 році становила 8 865 гривень, у I кварталі 2019 року – 9 629 гривень.

Система оплати праці складалася з виплат працівникам Установи посадового окладу і нарахування премій. Загальний розмір таких виплат протягом вересня – грудня 2018 року та I півріччя 2019 року відповідно до рішень директора Установи Сільверстова Є. В. становив 202,5 тис. грн (2018 рік – 100,8 тис. грн, I півріччя 2019 року – 101,7 тис. гривень).

Аудит засвідчив, що з урахуванням виплат премій у вересні – грудні 2018 року та в I півріччі 2019 року підсумковий розмір місячної заробітної плати п'яти експертів Установи на 40,7 і 20,1 тис. грн відповідно перевищив граничні показники, визначені Грантовою угодою (1 000 євро на місяць з розрахунку за офіційним курсом Національного банку України на останню дату місяця, за який здійснювалося нарахування премії).

Таким чином, відсутність належного контролю Мінекономрозвитку за діяльністю Установи та використанням нею коштів міжнародної технічної допомоги призвела до перевищення встановлених Грантовою угодою граничних розмірів місячних виплат заробітної плати на загальну суму 60,8 тис. грн, що може свідчити про виконання Установою пунктів Грантової угоди на власний розсуд.

Унаслідок таких дій і за відсутності в Установі системи внутрішнього аудиту та контролю кошти Грантової угоди в сумі 60,8 тис. грн, витрачені з перевищенням встановлених Грантовою угодою граничних розмірів місячних виплат заробітної плати працівникам, використано нераціонально.

Грантовою угодою передбачалися витрати Установи на оренду приміщень та оплату комунальних послуг.

Аудитом встановлено, що з моменту утворення Установа розміщувалась за адресою: м. Київ, вул. Бульварно-Кудрявська, 22. Однак з грудня 2016 року по 27.11.2018 договори оренди та оплати комунально-побутових послуг не уклалися, при цьому приміщення Установою використовувалися.

Протягом 2017–2018 років Установа неодноразово зверталась до Мінекономрозвитку щодо вирішення питання її місцезнаходження, але договір оренди⁵ нерухомого майна (далі – Договір оренди) укладено тільки через два роки після утворення Установи.

Окремим договором від 03.12.2018 № 00000228/Г між Установою та ДП “ПРОЗОРРО” вартість відшкодування витрат балансоутримувача на утримання орендованого нерухомого майна та оплату комунальних послуг встановлено також без ПДВ.

За умов Договору оренди нарахування орендної плати передбачено без сплати ПДВ, оскільки згідно з Договором між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку про співробітництво діяльність Постійного

⁵ Договір оренди нерухомого майна від 28.11.2018 № 8282 між Регіональним відділенням Фонду державного майна України по м. Києву та ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”.

Представництва ЄБРР в Україні від 12.06.2007⁶ і частиною 3.05 Грантової угоди усі імпортовані та вироблені в Україні обладнання, матеріали, роботи та послуги, включаючи консультаційні послуги, які використовуються для надання Технічної допомоги або для грантового співфінансування і фінансування за рахунок грантових коштів, звільняються від будь-яких податків і зборів або обов'язкових платежів, що стягуються Україною або на території України.

Відповідно до умов Договору оренди Установою сплачено протягом терміну його дії 103,6 тис. грн без ПДВ до державного бюджету (у 2018 році – 26,1 тис. грн, у I півріччі 2019 року – 77,5 тис. грн) та 44,4 тис. грн без ПДВ ДП “ПРОЗОРРО” (2018 рік – 11,2 тис. грн, I півріччя 2019 року – 33,2 тис. гривень). На відшкодування витрат з утримання орендованого майна та оплату спожитих Установою комунальних послуг сплачено 13,2 тис. грн без ПДВ ДП “ПРОЗОРРО” (2018 рік – 2,5 тис. грн, I півріччя 2019 року – 10,6 тис. гривень).

Незважаючи на повне виконання Установою договірних зобов'язань, у березні 2019 року від ДП “ПРОЗОРРО” отримано претензію (лист від 20.03.2019 № 206/988/10) на загальну суму 11,7 тис. грн, у тому числі щодо несплати Установою чотирьох рахунків балансоутримувача (орендна плата за листопад 2018 року–лютий 2019 року) на суму 11,2 тис. грн і 0,5 тис. грн. штрафних санкцій за порушення Установою строків виконання грошових зобов'язань за Договором оренди.

Аудит засвідчив: причина виникнення претензійних вимог ДП “Прозорро” – непередбачене договірними умовами донарахування сум ПДВ за рахунками на сплату орендної плати, спричинене недотриманням Мінекономрозвитку Порядку МТД у частині своєчасного надання до ДФС документів про наявні в Установи підстави для реалізації її права на одержання відповідних пільг, передбачених міжнародними договорами України.

Так, з метою підтвердження наявності податкових пільг Установи Міністерством лише в грудні 2018 року надано до ДФС (лист від 12.12.2018 № 4005-06/54426-03) план закупівель, товарів, робіт та послуг, що закуповуються Установою за кошти міжнародної технічної допомоги. Проте належного підтвердження державної реєстрації проєкту (програми) “Централізована закупівельна організація (ЦЗО) – Громадська реформа закупівель в Україні” (реєстраційної картки проєкту з метою інформування про наявність податкових пільг) ДФС не подано.

Станом на 01.09.2019 питання задоволення Установою претензійних вимог ДП “ПРОЗОРРО” не вирішено.

Невирішення Установою цих питань спричиняє подальші ризики безпідставної втрати нею коштів, сплачених 30.11.2018 у розмірі 17,6 тис. грн як зобов'язання щодо сплати орендної плати (“страховий платіж”) відповідно до пункту 3.9 Договору оренди.

⁶ Ратифіковано Законом України від 04.06.2008 № 319-IV.

Установою у 2018 році за рахунок коштів Грантової угоди здійснено вкладення в капітальні інвестиції на суму 190,8 тис. грн, з яких 176,9 тис. грн використано на придбання для власних потреб у ТОВ “ВАЛТЕК” комп’ютерної техніки (персональних комп’ютерів і ноутбуків) за договорами від 25.04.2018 № 122-д і від 13.11.2018 № Т-1811/13, укладеними за результатами проведення процедур закупівель. При цьому вартість придбаної комп’ютерної техніки (176,9 тис. грн) визначена з урахуванням ПДВ на суму 29,5 тис. грн за умов звільнення Установи як юридичної особи, що не має на меті одержання прибутку, від сплати податків та зборів у разі придбання товарів (отримання послуг) за рахунок коштів Грантової угоди відповідно до підпункту 30.9 статті 30 Податкового кодексу України та міжнародних договорів України.

Так, за договором від 25.04.2018 № 122-д вартість придбаної комп’ютерної техніки становить 119,4 тис. грн, у тому числі 19,9 тис. грн ПДВ, за договором від 13.11.2018 № Т-1811/13/ – 57,5 тис. грн, у тому числі 9,6 тис. грн ПДВ.

Отже, укладаючи договори на придбання товарів та отримання послуг за рахунок коштів Грантової угоди, Установа як юридична особа, що не має на меті одержання прибутку, застосовує законодавство та міжнародні договори України за вибіркоким принципом. В одних випадках (при оплаті послуг оренди) декларує наявність податкових пільг із сплати ПДВ, а в інших (зокрема при придбанні комп’ютерної техніки) – навпаки, оплачує загальну вартість товару із сплатою ПДВ, що призводить до необґрунтованих витрат коштів міжнародної технічної допомоги.

Таким чином, Мінекономрозвитку як уповноважений орган управління і відповідальний (бенефіціар) за залучення та використання Установою коштів Грантової угоди не забезпечило своєчасної реєстрації проекту та належного інформування ДФС про звільнення Установи як юридичної особи, що не має на меті одержання прибутку, від сплати податків і зборів відповідно до підпункту 30.9 статті 30 Податкового кодексу України та міжнародних договорів України у разі придбання товарів (отримання послуг) за рахунок коштів Грантової угоди.

Як наслідок, встановлений законодавством і міжнародними договорами України режим звільнення Установи від сплати податків та зборів застосовувався Установою вибірково. Зокрема, за договорами з придбання комп’ютерної техніки Установою сплачено ПДВ на суму 29,5 тис. грн, що за відсутності в Установі системи внутрішнього аудиту та контролю призвело до необґрунтованих витрат коштів міжнародної технічної допомоги.

ВИСНОВКИ

1. Мінекономрозвитку як уповноважений орган управління ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” неповною мірою забезпечило виконання покладених на нього законодавством повноважень щодо управління майном Установи.

Так, у порушення вимог статті 101 Цивільного кодексу України, в затвердженому Мінекономрозвитку наказом від 30.11.2016 № 2015 Статуті

Установи не передбачено створення такого виконавчого органу, як правління ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”. Через недотримання вимог частини четвертої статті 57 Господарського кодексу України Міністерством не визначено розміру статутного капіталу ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, а в порушення вимог статей 88 і 102 Цивільного кодексу України Установі не надано державного майна, необхідного для досягнення мети утворення, здійснення закупівель в інтересах замовників відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі”.

При цьому державне майно Установи балансовою вартістю 138,2 тис. грн, придбане нею протягом періоду діяльності, використовується за призначенням.

Мінекономрозвитку не забезпечено складання і затвердження стратегічного плану розвитку та інвестиційного плану Установи на середньострокову перспективу, а також утворення її наглядової ради, що є недотриманням вимог Закону України “Про управління об’єктами державної власності” і положень Статуту ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”.

Уповноваженим органом управління протягом 2017–2019 років не запроваджувалися і не проводилися заходи внутрішнього аудиту діяльності ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, тобто оцінка ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань Установи, в тому числі щодо реалізації пілотного проєкту, не проводилася.

Аудит засвідчив **низку фактів і недоліків, що негативно вплинули на господарську діяльність** ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” та призвели у 2017–2018 роках і I півріччі 2019 року до витрат коштів (Установи та інші) з недотриманням вимог законодавства на загальну суму **257,9 тис. грн**, неефективних витрат коштів – **7 099,3 тис. грн**, недоотримання доходів від надання Установою послуг – **90,0 тис. грн**, а також отримання нею доходів з недотриманням вимог законодавства – **107,0 тис. гривень**.

2. Покладання наказом Мінекономрозвитку у 2017–2018 роках на ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” повноважень з виконання функцій ЦЗО не відповідає нормам пункту 36 частини першої статті 1 Закону України “Про публічні закупівлі”, згідно з яким ЦЗО – це юридичні особи, що визначаються Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування.

Як встановлено аудитом, **запроваджений Кабінетом Міністрів України за поданням Мінекономрозвитку пілотний проєкт з організації діяльності ЦЗО виявився нерезультативним**, оскільки за **2017–2018 роки і протягом дев’яти місяців 2019 року так і не** забезпечено виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 щодо **створення розгалуженої системи централізованих закупівель**.

Причина зазначеного – зволікання Мінекономрозвитку з прийняттям управлінських рішень за результатами оцінки першої частини пілотного проєкту та неможливість апробації Установою протягом 2017 року передбачених законодавством механізмів закупівлі за рамковими угодами, оскільки Міністерством і уповноваженим ним ДП “ПРОЗОРРО” не забезпечено створення в електронній системі закупівель відповідного функціоналу.

3. Аналіз поданих Мінекономрозвитку до Кабінету Міністрів України звітів про виконання Установою протягом 2017–2018 років функцій централізованих закупівель свідчить про незначну зацікавленість центральних органів виконавчої влади у користуванні її послугами на добровільних засадах.

Після припинення терміну дії пілотного проєкту зі створення ЦЗО протягом 9 місяців 2019 року ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” функціонувала лише як установа, що здійснює організацію навчальних заходів і консультування учасників закупівель.

Отже, Установою не забезпечено досягнення визначеної Статутом мети – створення установи з організації та проведення процедур закупівель і закупівель за рамковими угодами в інтересах замовників відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі”.

Кабінетом Міністрів України розпорядженням від 24.09.2019 № 846-р Установі надано статусу ЦЗО з проведення тендерів і закупівель за рамковими угодами товарів та послуг в інтересах замовників, але через низьку зацікавленість їх в отриманні таких послуг виникають ризики подальшої збиткової діяльності Установи та недоотримання нею достатніх обсягів власних доходів для забезпечення утримання.

Таким чином, враховуючи, що за підсумками дворічного впровадження пілотного проєкту з організації діяльності ЦЗО розгалуженої системи централізованих закупівель так і не створено, кошти Грантової угоди у сумі 7099, 3 тис. грн, витрачені протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року на утримання Установи, використано недостатньо ефективно.

4. Мінекономрозвитку як уповноваженим органом управління не дотримано вимог статті 6 Закону України “Про управління об’єктами державної власності” в частині своєчасності вирішення питання призначення керівника Установи.

4.1. При утворенні ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” виконувача обов’язків директора Леонтьєва М. В. призначено з формулюванням “до призначення керівника цієї установи в установленому законодавством порядку”. Тимчасове виконання повноважень здійснювалось протягом 11 місяців до вирішення питання призначення директора на постійній основі. Після звільнення Леонтьєва М. В. протягом 9 місяців обов’язки керівника Установи поклалися на заступника директора ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Сільверстова Є. В.

У результаті з 30.11.2016 по 24.07.2018 (рік і вісім місяців) керівництво Установою здійснювалося з недотриманням вимог частин третьої та четвертої статті 65 Господарського кодексу України, статей 21 і 24 Кодексу законів про працю України та пункту 7.3 Статуту ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” – без укладання відповідного контракту з Міністерством, який мав визначати, зокрема, строк найму, права, обов’язки і відповідальність керівника, умови його матеріального забезпечення, що унеможливило здійснення уповноваженим органом управління відповідного контролю.

4.2. Без укладання контракту Мінекономрозвитку **призначило в. о. директора ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” Леонтєва М. В.** Як наслідок, **оплату його праці на суму 36,4 тис. грн здійснено з недотриманням вимог законодавства** – на підставі встановленого за його власним наказом посадового окладу згідно із штатним розписом Установи.

4.3. Сільверстову **Є. В.**, заступнику директора Установи, **як в. о. директора** встановлено посадовий оклад у розмірі 46,5 тис. грн згідно зі штатними розписами ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, введеними в дію за погодженням Мінекономрозвитку з 04.12.2017 та з 17.05.2018. Враховуючи, що з жовтня 2017 року джерелом формування фонду оплати праці були кошти міжнародної технічної допомоги, **а умовами Грантової угоди передбачено граничні місячні розміри виплат за категоріями посад Установи, розмір посадового окладу Сільверстова Є. В. встановлено з перевищенням цих граничних норм відповідно на 7,9 і 37,1 тис. гривень.** Отже, з перевищенням граничних норм використання коштів міжнародної технічної допомоги на оплату праці в. о. директора Установи Сільверстова Є. В. з грудня 2017 року по липень 2018 року витрачено, за розрахунками, **64,23 тис. гривень.**

При укладанні 25.07.2018 Мінекономрозвитку контракту з директором Сільверстовим Є. В. розмір його посадового окладу встановлено в сумі 93,0 тис. грн, що призвело до додаткового перевищення граничних норм використання коштів Грантової угоди на суму 45,9 тис. грн, оскільки відповідно до Грантової угоди заробітна плата директора не має перевищувати 1 500 євро на місяць.

4.4. Через відсутність належного контролю Мінекономрозвитку за діяльністю Установи та її керівництва щодо використання коштів міжнародної технічної допомоги, нестворення в Установі системи внутрішнього аудиту і контролю загалом на **60,8 тис. грн перевищено встановлені Грантовою угодою граничні розміри місячних виплат заробітної плати іншим працівникам Установи.**

Як наслідок, з недотриманням вимог законодавства Установою зайво нараховано працівникам 170,9 тис. гривень.

5. Внаслідок недостатнього контролю Мінекономрозвитку за виконанням умов укладеного з директором Сільверстовим **Є. В.** контракту керівником не подано у встановлені терміни квартальної та річної фінансової звітності, **квартальних і річних звітів про виконання фінансових планів Установи та звітів про результати виконання показників контракту за 2018 і 2019 роки.**

Укладеним контрактом на 2019 рік взагалі не визначено показників ефективності використання державного майна і прибутку, а також майнового стану Установи, що є недотриманням вимог пункту 10 Положення № 203. При цьому з контрактом забезпечення виконання таких показників передбачено.

Окремі звіти про виконання вищезазначених показників за III і IV квартали 2018 року до Мінекономрозвитку не надавались, загальну звітність за 2018 рік і квартальну за 2019 рік надано Міністерству лише під час аудиту з порушенням

встановлених граничних термінів, що є недотриманням умов контракту та вимог пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 02.08.1995 № 597 “Про Типову форму контракту з керівником підприємства, що є у державній власності” директором ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”.

Передбачені умовами контракту диференційовані показники преміювання керівника Установи на 2018 рік встановлено Мінекономрозвитку лише через три місяці після закінчення звітного періоду. Як наслідок, передбачені пунктом 13 Положення про преміювання квартальні звіти Установи про виконання цих показників Мінекономрозвитку не надавались.

6. Мінекономрозвитку не забезпечило належного планування фінансово-господарської діяльності Установи та звітування нею про виконання запланованих показників.

Міністерством не забезпечено подання Установою йому на розгляд та затвердження фінансового плану на 2017 рік. **Проекти фінансових планів Установи на 2018 та 2019 роки подавались Установою, відповідно, затверджувалися Міністерством з порушенням граничних термінів, що є недотриманням вимог Господарського кодексу України та умов Порядку № 205.**

Фінансова звітність Установи за IV квартал і за 2017 рік взагалі не подавалась на затвердження Мінекономрозвитку, а форми квартальної та річної звітності за інші періоди 2017–2019 років подано Міністерству лише в електронному вигляді. Під час аудиту Установою забезпечено їх подання в паперовому вигляді, але не забезпечено складання належних пояснювальних записок.

7. Протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року **загальні витрати (7825,5 тис. грн) на фінансування діяльності Установи на 93,1 відс. забезпечено коштами Грантової угоди в рамках реалізації проекту міжнародної технічної допомоги “Централізована закупівельна організація (ЦЗО) – Громадська реформа закупівель в Україні” (229,3 тис. євро, або 7 286,0 тис. гривень). Власні доходи Установи від провадження нею діяльності з організації платних навчань і консультацій забезпечили лише 8,7 відс. витрат, ще 3,2 відс. – витрати за рахунок коштів поворотної фінансової допомоги від ДП “ПРОЗОРРО” (250,0 тис. гривень).**

7.1. За рахунок неодноразового перерозподілу планових обсягів видатків за Грантовою угодою для збільшення граничного розміру фонду оплати праці Установи **не забезпечено виконання в повному обсязі запланованих заходів зі створення е-каталогу та електронного магазину.**

На час аудиту Установа не була розробником і власником програмного забезпечення, на базі якого з квітня 2019 року розпочали функціонування е-каталоги для здійснення допорогових закупівель, а здійснювала лише адміністрування своєї частини за визначеною товарною продукцією, отже, позбавлена у майбутньому можливості отримання доходів від таких закупівель.

7.2. При використанні коштів Грантової угоди Мінекономрозвитку та Установою не забезпечено повноти поточного та заключного моніторингів результатів впровадження проєкту, передбаченого Порядком МТД.

Як наслідок, Установа щопівроку не подавала Мінекономрозвитку передбачену проміжну звітність про стан впровадження проєкту, а за результатами розгляду поданого тільки 19.08.2019 підсумкового звіту про досягнуті результати реалізації проєкту “Централізована закупівельна організація (ЦЗО) – Громадська реформа закупівель в Україні” Міністерством відповідні висновки не зроблено, рекомендації не надано та заходи щодо подальшого процесу залучення та використання міжнародної технічної допомоги не реалізовано.

7.3. З моменту створення Установи фактично відсутня ефективна організація діяльності щодо отримання власних доходів, які б забезпечували її подальший розвиток без залучення зовнішньої допомоги.

Через здійснення протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року видатків на утримання Установи майже в повному обсязі за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги потреби в ефективній організації діяльності за напрямками надання видів платних послуг, передбачених Статутом, не було.

Не сприяли розвитку діяльності Установи і встановлені за погодженням із Міністерством у межах граничних умов Грантової угоди розміри заробітної плати працівників Установи. За півтора року отримання коштів Грантової угоди середньомісячний розмір заробітної плати працівників Установи збільшився у 5,4 раза (з 7,6 тис. грн за підсумками 2017 року до 24,6 тис. грн у 2018 році та 41,4 тис. грн у II кварталі 2019 року).

На час проведення аудиту кошти Грантової угоди Установою вичерпано. Відсутність перспективи подальшого отримання Установою коштів міжнародних донорів, недостатність обсягу власних доходів і мала імовірність їх отримання в подальшому при виконанні повноважень з проведення тендерів та закупівель за рамковими угодами товарів і послуг в інтересах замовників через низьку зацікавленість у таких послугах створюють ризики збитковості Установи, що може призвести до її банкрутства.

Недостатність власних доходів спричиняє ризики неповернення Установою залишку непогашеної поворотної допомоги ДП “ПРОЗОРРО” у сумі 120,0 тис. грн, строк погашення якої неодноразово продовжувався (з 31.12.2017 до 30.06.2020).

8. Під час надання послуг з організації платного навчання на курсах та семінарах з питань організації та здійснення публічних закупівель Установою також допущено ряд прорахунків і недоліків. Так, не забезпечено дотримання рекомендацій Мінекономрозвитку щодо організації цієї діяльності на підставі затверджених за кожною конкретною тематикою навчальних програм. Установа не забезпечила належного обґрунтування вартості навчальних послуг, що є недотриманням вимог пункту 4.8 Статуту.

Як наслідок, непідтверджене відповідними обрахунками залучення до організації проведення курсів і семінарів сторонніх установ і організацій

призвело до **недоотримання** Установою власних доходів. Зокрема, від організації тільки трьох навчань за допомогою ТОВ “МЦФЕР-Україна” **Установа недоотримала майже 90,0 тис. грн доходів від навчальних послуг.**

Крім того, через відсутність належного контролю Мінекономрозвитку за управлінням державним майном підприємств, що належать до сфери його управління, надання Установою послуг з навчання здійснювалося за безоплатного використання приміщень ДП “ПРОЗОРРО”.

Відсутність належних розрахунків вартості навчальних послуг призвела до необґрунтованості проведення Установою витрат на оплату праці лекторів. У результаті на оплату послуг з проведення трьох лекцій заступником директора департаменту регулювання публічних закупівель – начальником відділу політики публічних закупівель (на дату заповнення декларацій) Мінекономрозвитку Н. Шимко Установою необґрунтовано витрачено 7,0 тис. гривень.

Крім того, **виконання посадовою особою Міністерства функцій лектора на курсах підвідомчої Установи може мати ознаки наявності конфлікту інтересів, як наслідок – недотримання вимог абзацу тринадцятого частини першої статті 1 Закону України “Про запобігання корупції”**, оскільки відповідно до Положення про департамент регулювання публічних закупівель заступник директора департаменту – начальник відділу політики публічних закупівель за відсутності директора департаменту організовує та координує виконання функцій департаменту щодо координації діяльності роботи Установи.

9. Мінекономрозвитку як уповноважений орган управління і відповідальний (бенефіціар) за залучення та використання Установою коштів **Грантової угоди не забезпечило своєчасної реєстрації угоди та належного і своєчасного інформування Державної фіскальної служби України про звільнення Установи як юридичної особи, що не має на меті одержання прибутку, від сплати податків та зборів відповідно до підпункту 30.9 статті 30 Податкового кодексу України та міжнародних договорів України у разі придбання товарів (отримання послуг) за рахунок коштів Грантової угоди.**

Як наслідок, **встановлений законодавством і міжнародними договорами України режим звільнення Установи від сплати податків і зборів застосовувався Установою вибірково.** Зокрема, за договорами з придбання комп’ютерної техніки Установою сплачено **29,5 тис. грн ПДВ**, що за відсутності в Установі системи внутрішнього аудиту та контролю **призвело до необґрунтованих витрат коштів міжнародної технічної допомоги.**

Згідно з умовами Договору оренди передбачено звільнення від сплати ПДВ, але **невирішення питань наявних претензійних вимог орендодавця щодо донарахування податку на додану вартість, спричинене несвоєчасним і неповним виконанням Міністерством вимог Порядку МТД, призводить до подальших ризиків безпідставної втрати Установою 17,6 тис. гривень.**

ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами аудиту вважаємо за доцільне:

1. Рішення Рахункової палати про результати розгляду Звіту про результати аудиту ефективності використання та розпорядження майном ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, надіслати **Верховній Раді України**.

2. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати **Комітету Верховної Ради України** з питань економічного розвитку та **Комітету Верховної Ради України** з питань антикорупційної політики.

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

- доручити Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України переглянути з урахуванням результатів аудиту і вимог постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1216 “Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій” результати реалізації пілотного проекту з організації діяльності централізованої закупівельної організації на базі ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” та прискорити прийняття Міністерством управлінських рішень для створення розгалуженої системи ЦЗО;

- доручити Державній податковій службі України з урахуванням вимог пункту 30.8 статті 30 Податкового кодексу розглянути питання включення до плану-графіка проведення перевірок щодо наявних податкових пільг ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” у зв’язку із забезпеченням її діяльності за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги.

4. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та ДЕРЖАВНІЙ УСТАНОВІ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” і рекомендувати:

4.1. Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України:

– розробити план заходів з усунення порушень і недоліків, виявлених Рахунковою палатою, і поінформувати Рахункову палату;

– з метою належного виконання Міністерством функцій органу управління ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” відповідним структурним підрозділам вжити заходів щодо безумовного дотримання вимог Господарського і Цивільного кодексів України, Закону України від 21.09.2006 № 185 “Про управління об’єктами державної власності” та нормативно-правових актів з питань планування, організації діяльності та фінансової звітності ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”;

– розглянути питання дисциплінарної відповідальності керівництва ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” за допущені порушення та недоліки, виявлені аудитом;

– забезпечити у 2020 році проведення підрозділом внутрішнього аудиту Міністерства перевірки діяльності ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”.

4.2. ДЕРЖАВНІЙ УСТАНОВІ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ”:

– забезпечити дотримання вимог законодавства при виконанні на платній основі діяльності з організації навчальних курсів та семінарів з питань публічних закупівель, сприянні професіоналізації закупівельної діяльності, наданні консультаційної та інформаційної допомоги у сфері публічних закупівель учасникам закупівель;

– забезпечити вжиття належних заходів для відшкодування за рахунок винних осіб коштів, зайво отриманих працівниками Установи.

5. Надіслати матеріали щодо фактів можливих ознак конфлікту інтересів до Національного агентства з питань запобігання корупції.

Член Рахункової палати

І. М. Іванова

**Інформація ДУ “ПРОФЕСІЙНІ ЗАКУПІВЛІ” про отримані доходи та здійснені видатки
протягом 2017–2018 років та I півріччя 2019 року**

тис. грн

Фінансові показники	2017 рік	2018 рік			I півріччя 2019 року			Загалом	Співвідношення до загальних доходів (відс.)
		план	факт	відс. виконання	план	факт	відс. виконання		
Всього доходів, в т. ч.:	1309,0	6611,0	5994,2	90,7	3229,3	910,0	28,2	8213,2	
надходження коштів Грантової угоди	964,0	6503,0	5875,0	90,3	3031,1	447,0	14,7	7 286	88,7
власні надходження коштів від надання платних послуг	95,0	95,0	119,2	125,5	198,2	463,0	2,3 рази	677,2	8,3
отримання позики від ДП “ПРОЗОРРО” та інше	250,0	13,0	–	–	–	–	–	250,0	3,0
<i>залишок коштів на початок періоду</i>	–	–	8,9	–	–	1741,0	–	–	–
Всього витрат, в т. ч.:	1300,1	6619,8	4251,8	64,2	3236,8	2273,6	70,2	7825,5	Співвідношення до загальних витрат (відс.)
розрахунки з оплати праці	736,0	2146,6	2153,8	100,3	1499,3	1186,0	79,1	4075,8	52,1
податок на доходи фізичних осіб	164,6	462,2	481,6	104,2	335,2	265,2	79,1	911,4	11,6
військовий збір	13,0	38,4	40,1	104,4	27,9	22,0	78,8	75,1	1,0
відрахування на соціальні заходи	200,0	576,9	588,6	102,0	409,8	324,1	79,1	1112,7	14,2
розрахунки за продукцію (товари, роботи, послуги)	166,0	3187,0	76,4	2,4 рази	904,6	309,5	34,2	551,9	7,1
повернення зовнішніх запозичень, витрачання на оплату авансів, навчання працівників та інше	18,0	76,0	83,0	109,2	60,0	65,8	109,7	166,8	2,1
інші операційні витрачання (РКО)	2,5	–	7,2	–	–	1,8	–	11,5	0,1
Відрядження	–	–	95,3	–	–	58,8	–	154,1	2,0
оплата послуг із супроводу Грантової угоди	–	–	535,0	–	–	0	–	535,0	6,8
витрачання на придбання фінансових інвестицій (придбання основних засобів, нематеріальних активів, малоцінних необоротних активів та інше)	–	132,7	190,8	143,8	–	40,4	–	231,2	3,0
вплив зміни валютних курсів на залишок коштів	–	–	-10,3	–	–	-81,0	–	-91,3	–
<i>залишок коштів на кінець періоду</i>	8,9	–	1741,0	–	–	296,4	–	296,4	–

Курсова різниця враховує як різницю між курсом НБУ на дату зарахування і продажу валютних коштів, так і різницю на дату продажу валюти за курсом НБУ та зарахування гривневого еквівалента за курсом АТ КБ “Приватбанк”.