

Звіт
про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економіки України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель

Відповідальний:
член Рахункової палати
Геннадій ПЛІС

ЗМІСТ

Вступне слово	3
Список скорочень.....	4
Преамбула	5
Результати аналізу.....	7
Нормативно-правові засади звітування	7
Організація процесу та підходів до формування звіту.....	8
Загальна характеристика Звіту за 2023 рік	9
Відображення інформації про цілі, формування та реалізацію державної політики.....	11
Відображення у Звіті за 2023 рік аналітичних даних щодо функціонування сфери публічних закупівель	14
Відображення інформації про результати контролю та кількість скарг у сфері публічних закупівель	20
Реагування на рекомендації Рахункової палати	23
Висновки	25
Рекомендації	27

Вступне слово

Система публічних закупівель є одним із ключових елементів ефективного управління державними коштами і забезпечує прозорість, конкуренцію та справедливість їх розподілу.

Ефективне функціонування системи публічних закупівель є необхідною умовою для формування стійкої економіки, оскільки їх обсяг становить значну частину ВВП України.

Відповідно до Угоди про асоціацію Україна забезпечує чесні та прозорі державні закупівлі, модернізує свої тендерні процедури згідно з нормами ЄС.

Формування та реалізацію державної політики у сфері публічних закупівель забезпечує Мінекономіки, до повноважень якого, зокрема, належить аналіз функціонування системи публічних закупівель, впровадження міжнародного досвіду в публічні закупівлі, інформування громадськості про політику та правила здійснення публічних закупівель.

З метою надання користувачам достовірної та об'єктивної

інформації Мінекономіки відповідно до статті 9 Закону України «Про публічні закупівлі» щороку подає Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України та Рахунковій палаті щорічний Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

Важливою складовою процесу звітування про забезпечення реалізації державної політики у сфері публічних закупівель є аналіз Рахунковою палатою звіту Мінекономіки до розгляду його у Верховній Раді України.

Отже, Рахункова палата здійснила аналіз Звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2023 рік, результати якого у встановленому законодавством порядку будуть оприлюднені, а також доведені до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Член Рахункової палати

Геннадій ПЛІС

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АМКУ	Антимонопольний комітет України
Держаудитслужба	Державна аудиторська служба України
ДП «Прозорро»	Державне підприємство «Прозорро»
ЕСЗ	електронна система закупівель
ЄС	Європейський Союз
Закон № 2526	Закон України від 16 серпня 2022 року № 2526-IX «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану».
Закон про публічні закупівлі	Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі»
Закон про Рахункову палату	Закон України від 02 липня 2015 року № 576-VIII «Про Рахункову палату» (зі змінами)
Звіт за 2023 рік	Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2023 рік
Мінекономіки	Міністерство економіки України
Особливості	особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2023 року № 471)
Постанова № 169	постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 169 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» (втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2022 року № 1275)
Постанова № 723	постанова Кабінету Міністрів України від 24 червня 2022 року № 723 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2020 р. № 822 і від 28 лютого 2022 р. № 169»
Постанова № 1275	постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2022 року № 1275 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану» (зі змінами)
Постанова № 1178	постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» (зі змінами)
Положення про Мінекономіки	Положення про Міністерство економіки України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 року № 124)
Стратегія № 175	Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»), схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 175-р
Угода про асоціацію	Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яку ратифіковано Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII

ПРЕАМБУЛА

Застосовані стандарти

Контрольний захід проведено із урахуванням основних принципів діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародних стандартів вищих органів фінансового контролю (ISSAI) у частині, що не суперечить Конституції та законам України.

Мета контрольного заходу

Встановити повноту відображення кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг та узагальненої інформації про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

Предмет контрольного заходу

- Звіт за 2023 рік;
- нормативно-правові акти, інші документи, які стосуються сфери публічних закупівель;
- статистична, фінансова, управлінська звітність та інша інформація щодо діяльності з питань контрольного заходу.

Обсяг контрольного заходу

Період, що підлягав аналізу: 2023 рік.

Об'єкт контрольного заходу

Мінекономіки.

Обмеження контрольного заходу

Немає.

Відповідальність об'єкта контрольного заходу

Законом про публічні закупівлі однією з основних функцій Мінекономіки визначено підготовку та подання не пізніше 01 квітня року, наступного за звітним бюджетним роком, до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель. Щорічний звіт Мінекономіки оприлюднює на своєму офіційному вебсайті (пункт 3 частини першої статті 9).

Відповідальність Рахункової палати за контрольний захід

Законом про Рахункову палату встановлено: Рахункова палата здійснює попередній аналіз, до розгляду на засіданнях комітетів Верховної Ради України та

на пленарних засіданнях Верховної Ради України, щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, протягом трьох місяців з дня його оприлюднення (пункт б¹ частини першої статті 7).

Відповідно до вимог стандартів член Рахункової палати і члени контрольної групи контрольного заходу зобов'язані дотримуватись етичних вимог, а також планувати і проводити аналіз так, щоб отримати обґрунтовану впевненість у тому, що предмет контрольного заходу відповідає критеріям контрольного заходу.

Під час контрольного заходу Рахункова палата здійснила аудиторські процедури тестування на відповідність підготовки інформації про предмет контрольного заходу вимогам визначених критеріїв контрольного заходу. Процедури були обрані на основі професійного судження.

Критерії контрольного заходу

Щодо відповідності звітування визначеним внутрішнім процедурам та здійснення аналізу функціонування системи публічних закупівель у контексті визначених функцій Мінекономіки та з дотриманням суттєвих аспектів відображення інформації:	Щодо повноти врахування в аналізі функціонування системи публічних закупівель узагальненої інформації про результати здійснення контролю у сфері закупівель:
<ul style="list-style-type: none"> ➤ мета і зміст Звіту за 2023 рік відображали складові системи публічних закупівель, формувались аналогічно до попередніх періодів звітування, а зміни мети, змісту обґрунтовані та пояснені; ➤ Мінекономіки визначило процедуру та методологію складання Звіту за 2023 рік; ➤ збір, аналіз та узагальнення інформації здійснювались відповідно до визначених термінів, обсягів, методології, а також систематично; ➤ визначені тенденції змін кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель та надані висновки щодо впливу на функціонування системи публічних закупівель 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ у Звіті за 2023 рік враховано висновки/пропозиції за результатами аналізу стану функціонування системи публічних закупівель у попередніх роках; ➤ враховано повною мірою інформацію про результати здійснення контролю; ➤ враховано повною мірою інформацію щодо рівня конкуренції, кількості скарг у сфері закупівель

Використані методи контрольного заходу

➤ Узагальнення, систематизація, аналіз та порівняння нормативних, організаційно-розпорядчих документів щодо діяльності в частині предмета контрольного заходу	➤ Отримати впевненість у повноті врегулювання нормативними, організаційно-розпорядчими документами процесів функціонування сфери публічних закупівель, наділення учасників достатніми повноваженнями
➤ Узагальнення, систематизація, аналіз та порівняння внутрішніх правил, процедур та методології складання Звіту за 2023 рік	➤ Отримати впевненість у повноті врегулювання процедур і методології складання Звіту за 2023 рік
➤ Аналітичні розрахунки, порівняння, документальна перевірка, підтвердження	➤ Отримати додаткову впевненість щодо процесів функціонування сфери публічних закупівель; кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель
➤ Надсилання запитів, документальна перевірка, підтвердження	➤ Отримати додаткову впевненість щодо повноти врахування узагальненої інформації про результати здійснення контролю у сфері закупівель

РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗВІТУВАННЯ

Мінекономіки відповідно до Положення про Мінекономіки – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Основними завданнями Мінекономіки є, зокрема, забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері публічних закупівель. Мінекономіки у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Мінекономіки здійснює підготовку та подання не пізніше 01 квітня року, наступного за звітним бюджетним роком, до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель. Щорічний звіт Мінекономіки оприлюднює на своєму офіційному вебсайті (пункт 3 частини першої статті 9 Закону про закупівлі).

Мінекономіки не оприлюднило на своєму офіційному вебсайті Звіту за 2023 рік. При цьому документ надісланий¹ до Рахункової палати у визначені законодавством терміни для здійснення попереднього аналізу.

Основні завдання Мінекономіки у сфері публічних закупівель

Мінекономіки з метою забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері публічних закупівель:

- розробляє і затверджує нормативно-правові акти, необхідні для регулювання державної політики у сфері публічних закупівель;
- аналізує функціонування системи публічних закупівель;
- здійснює щороку підготовку та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників публічних закупівель у розрізі процедур і предметів публічних закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері публічних закупівель;
- узагальнює практику здійснення публічних закупівель, зокрема міжнародну, та вивчає, узагальнює, поширює світовий досвід з питань публічних закупівель;
- забезпечує функціонування вебпорталу з питань публічних закупівель та інформаційного ресурсу, а також здійснює наповнення такого ресурсу;

¹ Лист Мінекономіки від 31.03.2024 № 3311-05/23470-33.

- взаємодіє з громадськістю з питань удосконалення системи публічних закупівель та організовує наради і семінари з питань публічних закупівель;
- здійснює міжнародне співробітництво у сфері публічних закупівель;
- інформує громадськість про політику та правила здійснення публічних закупівель.

Вимоги щодо звітування

Пунктом 3 частини першої статті 9 Закону про публічні закупівлі визначено обов'язок уповноваженого органу (Мінекономіки) здійснювати підготовку та подання не пізніше 01 квітня року, наступного за звітним бюджетним роком, до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель. Щорічний звіт оприлюднюється уповноваженим органом на своєму офіційному вебсайті.

Рахункова палата відповідно до пункту б¹ частини першої статті 7 Закону про Рахункову палату здійснює попередній аналіз, до розгляду на засіданнях комітетів Верховної Ради України та на пленарних засіданнях Верховної Ради України, щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, протягом трьох місяців з дня його оприлюднення.

ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ ТА ПІДХОДІВ ДО ФОРМУВАННЯ ЗВІТУ

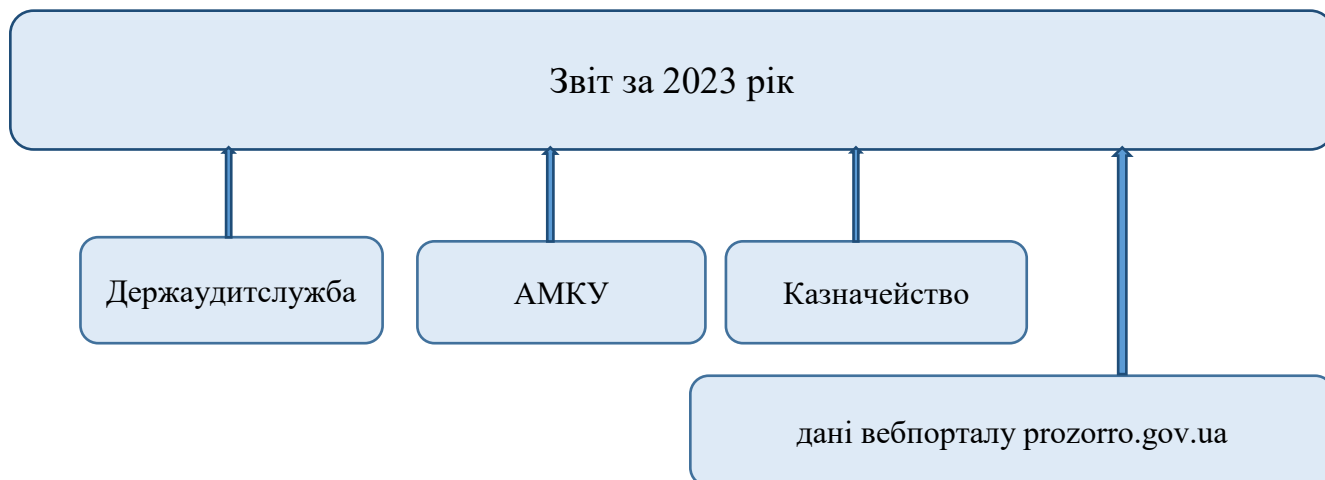
Законом про публічні закупівлі та нормативними актами Мінекономіки не визначено вимог до форми та змісту щорічного звіту

Закон про публічні закупівлі не визначає вимог до форми та змісту щорічного звіту, його структури, обсягу інформації або конкретних деталей щодо діяльності Мінекономіки з формування щорічних звітів, тобто вимоги до порівняння діяльності з плановими показниками чи попередніми періодами, аналізу прогалин у законодавчому регулюванні та надання пропозицій щодо їх усунення не визначені.

Мінекономіки також не затвердило порядку (методології) формування щорічного звіту та не встановило чітких переліків кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, показників для аналізу рівня конкуренції, кількості скарг у системі публічних закупівель.

Лише на початку 2024 року Мінекономіки поінформувало про розроблення проекту Методичних рекомендацій щодо складання щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель, які на момент аналізу не затверджені.

Процес збору інформації для формування Звіту за 2023 рік:



Встановлено, що Звіт за 2023 рік ґрунтується на даних та інформації, отриманих за запитами Мінекономіки від АМКУ², Держаудитслужби³, Казначейства⁴, ДП «Прозорро»⁵.

У Звіті за 2023 рік зазначено, що під час його підготовки використовувалась інформація з центральної бази даних електронної системи закупівель, а саме дані вебпорталу уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель prozorro.gov.ua, аналіз яких здійснювався, зокрема, за допомогою інструменту моніторингу публічних закупівель – професійного модуля аналітики bipro.prozorro.org, а також узагальнена інформація від органів, уповноважених здійснювати контроль у сфері закупівель, і централізованих закупівельних організацій.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗВІТУ ЗА 2023 РІК

Закон про публічні закупівлі визначає, що щорічний звіт Мінекономіки має містити дві складові:

- аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг);
- узагальнену інформацію про результати здійснення контролю.

Звіт за 2023 рік містить 7 розділів на 62 сторінках:

I «Загальні положення»;

II «Формування та реалізація політики у сфері публічних закупівель»;

² Лист АМКУ від 26.01.2024 № 20-29.1/01-944є.

³ Лист Держаудитслужби від 26.01.2024 № 003100-14/1105-2024.

⁴ Лист Казначейства від 18.01.2024 № 3-06-06/117.

⁵ Листи ДП «Прозорро» від 01.03.2024 № 206/01/408/12 та від 29.03.2024 № 206/02/662/12.

III «Аналітичні дані функціонування системи закупівель»;

IV «Професіоналізація сфери публічних закупівель»;

V «Міжнародна діяльність»;

VI «Здійснення заходів контролю та оскарження процедур закупівель у сфері публічних закупівель»;

VII «Підсумки».

У Звіті за 2023 рік застосовано інфографіку, зокрема таблиці, діаграми, графіки та малюнки, що сприяє швидкому і зрозумілому сприйняттю інформації.

Відповідно до вимог статті 9 Закону про публічні закупівлі однією з функцій уповноваженого органу є, зокрема, підготовка та подання не пізніше 01 квітня року, наступного за звітним бюджетним роком, до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

При цьому Закон про публічні закупівлі не містить терміну «система публічних закупівель».

За поясненнями Мінекономіки, при формуванні Звіту за 2023 рік здійснювався аналіз функціонування системи публічних закупівель у контексті функцій, визначених статтею 9 Закону про публічні закупівлі, зокрема, щодо:

- законодавчого регулювання сфери публічних закупівель;
- розвитку електронної системи закупівель;
- міжнародного співробітництва, професіоналізації сфери публічних закупівель;
- кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг, що містяться в електронній системі закупівель.

Згідно з розділом I Звіту за 2023 рік його мета – надання користувачам системи публічних закупівель достовірної та об'єктивної інформації про:

- основні напрями формування і реалізації політики у сфері публічних закупівель;
- аналітичні дані функціонування системи публічних закупівель;
- діяльність у межах міжнародного співробітництва у сфері публічних закупівель;
- заходи професіоналізації у сфері публічних закупівель;
- здійснення заходів державного фінансового контролю щодо публічних закупівель та оскарження процедур закупівель.

Звіт за 2023 рік Мінекономіки містить перелік скорочень і термінів. При цьому в тексті Звіту за 2023 рік Мінекономіки застосовує термін «успішна закупівля», який не визначено в переліку скорочень і термінів.

ВІДОБРАЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ЦІЛІ, ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЮ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

У 2023 році державна політика у сфері публічних закупівель була невизначеною. Будь-яка стратегія щодо функціонування, розвитку чи реформування системи публічних закупівель у 2023 році не діяла.

Термін дії Стратегії № 175 завершився у 2022 році, нової стратегії щодо функціонування, розвитку чи реформування системи публічних закупівель у 2023 році не затверджено.

На рівні держави у 2023 році також не визначено стратегічних цілей у сфері публічних закупівель.

За невизначеності нормативно затверджених стратегічних цілей у сфері публічних закупівель Мінекономіки вказало у Звіті за 2023 рік як цілі основні напрями реалізації Стратегії № 175.

Як стратегічні цілі для сфери публічних закупівель у 2023 році Мінекономіки вказало напрями реалізації Стратегії № 175

Розділ II Звіту за 2023 рік містить інформацію про основні стратегічні цілі сфери публічних закупівель:

- 1) гармонізація законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними вимогами Директив ЄС та Угоди СОТ;
- 2) розвиток ЕСЗ з урахуванням вимог та стандартів ЄС, кращої міжнародної практики;
- 3) розвиток системи професійної підготовки спеціалістів з питань публічних закупівель та професіоналізація у сфері публічних закупівель;
- 4) міжнародне співробітництво у сфері публічних закупівель та покращення іміджу України на міжнародній арені.

Слід наголосити, що в Стратегії № 175 зазначене є напрями її реалізації, а не цілями.

Стратегічний план діяльності Мінекономіки на 2022–2024 роки містить дві стратегічні цілі: 1. Трансформація моделі економічного розвитку в напрямку високотехнологічної сталої економіки; 2. Створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища.

Незважаючи на те що у Звіті за 2023 рік вказано чотири основні стратегічні цілі у сфері публічних закупівель, лише одне із семи завдань (забезпечення сталого розвитку сфери публічних закупівель) однієї стратегічної цілі «Створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища» Стратегічного плану діяльності Мінекономіки на 2022–2024 роки стосується сфери публічних закупівель.

Завдання щодо формування державної політики визначені відповідно до основних напрямів реалізації Стратегії № 175

Тільки 22.04.2023 (через чотири місяці від початку 2023 року) Мінекономіки затвердило План діяльності Мінекономіки на 2023 рік (zareestrovaniy za № 3031-06/8).

У Звіті за 2023 рік зазначено, що, враховуючи цілі політики у сфері публічних закупівель у 2023 році, затверджені Планом діяльності Мінекономіки на 2023 рік, визначено такі завдання:

1) розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроєкту про удосконалення публічних закупівель;

2) удосконалення законодавства про захист економічної конкуренції з урахуванням стандартів та кращих європейських практик, зокрема супроводження у Верховній Раді України законопроєкту реєстр. № 5431;

3) забезпечення можливості здійснення закупівель для відновлення, в т. ч. за кошти донорів, через систему «Prozorro»;

4) здійснення інтеграції електронної системи закупівель «Prozorro» з Єдиним державним реєстром осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

5) укладання договорів у формі електронного документа за результатами проведених закупівель з використанням електронного каталогу.

Підтверджено, що визначені Мінекономіки у Звіті за 2023 рік завдання відповідають заходам №№ 15, 16, 32, 33, 34 Плану діяльності Мінекономіки на 2023 рік.

Інформація у Звіті за 2023 рік про виконання завдань

Згідно зі Звітом за 2023 рік Мінекономіки розробило законопроєкт, яким, зокрема, передбачено завершення імплементації законодавства про закупівлі на виконання заходів Стратегії № 175. Законопроєкт надіслано до Кабінету Міністрів України листом Мінекономіки від 30.11.2023 № 3312-05/65552-01.

Мінекономіки також здійснювало супроводження законопроєкту, після схвалення якого Верховна Рада України прийняла Закон України від 09 серпня 2023 року № 3295-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України».

Наведено інформацію щодо реалізації процедури закупівель за правилами міжнародних донорів, що забезпечує можливість реєстрації міжнародних організацій в ЕСЗ та дає змогу замовникам і донорським організаціям оголошувати закупівлі згідно з правилами відповідних міжнародних фінансових організацій через ЕСЗ.

Затверджено спільний наказ Національного агентства з питань запобігання корупції та Мінекономіки від 18.01.2023 № 13/23/395 «Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та електронною системою закупівель», zareestrovaniy u Ministerstvi yustitsii Ukraini 26.02.2023

за № 159/39215, відповідно до якого здійснено інтеграцію ЕСЗ з Єдиним державним реєстром осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Така інтеграція надає можливість замовникові не вимагати, а учаснику не надавати довідку про відсутність в юридичної особи або фізичної особи-підприємця корупційного правопорушення, оскільки ця довідка автоматично формується ЕСЗ.

Забезпечено можливість укладання договорів у формі електронного документа за результатами проведення закупівель із використанням електронного каталогу; створено шаблони договорів, які заповнюються даними з ЕСЗ (автоматично додаються всі дані про замовника, постачальника і предмет закупівлі), що можуть використовуватись замовниками під час здійснення закупівлі з використанням електронного каталогу.

Крім того, Мінекономіки надало інформацію щодо здійснення у 2023 році роботи з:

- ✓ розроблення проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки та затвердження операційного плану її реалізації у 2024–2025 роках»;

- ✓ подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів нормативно-правових актів, за результатами розгляду яких Кабінетом Міністрів України запроваджено зміни до Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, Порядку формування та використання електронного каталогу, Постанови № 1178;

- ✓ діяльності централізованих закупівельних організацій;

- ✓ визначення Державної установи «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією;

- ✓ проведення громадських обговорень, презентацій, зустрічей та розгляду звернень щодо змін до нормативно-правових актів.

У Звіті за 2023 рік також подано інформацію про здійснені у 2023 році ДП «Прозорро» (відповідальне за функціонування та наповнення вебпорталу уповноваженого органу з питань закупівель) заходи щодо удосконалення роботи ЕСЗ. Зокрема, зазначено, що після доопрацювання цієї системи ДП «Прозорро» значно скоротилась тривалість процедур закупівель, розширено електронний каталог як швидкий та ефективний інструмент закупівель.

Реалізовано можливість формування електронного контракту в запиті пропозицій, процедуру закупівель за правилами міжнародних донорів, інформаційну взаємодію між ЕСЗ та Єдиним державним реєстром осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення тощо.

ВІДОБРАЖЕННЯ У ЗВІТІ ЗА 2023 РІК АНАЛІТИЧНИХ ДАНИХ ЩОДО ФУНКЦІОНУВАННЯ СФЕРИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Запроваджені у 2022–2023 роках зміни до законодавства дали змогу замовникам провести у 2023 році значну кількість публічних закупівель без використання ЕСЗ. Частка неконкурентних закупівель при цьому була значною.

Аналітичні дані Звіту за 2023 рік не відображають операцій з проведення усіх публічних закупівель, здійснених у 2023 році.

У 2023 році питання функціонування системи публічних закупівель регулювали Закон про публічні закупівлі та Особливості.

Зважаючи на запроваджені особливості здійснення публічних закупівель та їх динамічні зміни, результати порівняння у Звіті за 2023 рік кількісних і вартісних показників з аналогічними показниками попереднього періоду об'єктивно не відображають інформації щодо їх динаміки.

Аналітичні дані Звіту за 2023 рік щодо кількості успішних закупівель ґрунтуються на даних з ЕСЗ, що відображають лише 7,68 відс. кількості всіх успішних публічних закупівель, проведених у 2023 році, при цьому кількість таких закупівель з очікуваною вартістю – 63,09 відсотка.

Водночас ЕСЗ взагалі не акумулює даних щодо закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких не перевищує 50 тис. гривень. Звіт за 2023 рік не містить інформації про такі успішні закупівлі.

Зміна правил публічних закупівель, яка вплинула на формування звітної інформації

Повномасштабна збройна агресія РФ та введення воєнного стану спричинили ряд змін у врегулюванні сфери публічних закупівель. Так, на початку 2022 року головним нормативно-правовим актом щодо публічних закупівель стала Постанова № 169, згідно з якою в умовах воєнного стану оборонні та публічні закупівлі товарів, робіт і послуг здійснюються без застосування процедур закупівель і спрощених закупівель, визначених Законом про публічні закупівлі.

Кабінет Міністрів України Постановою № 723 (набрала чинності 29 червня 2022 року) запровадив обов'язковість використання ЕСЗ шляхом застосування порядку проведення спрощених закупівель, визначеного Законом про публічні закупівлі, та/або електронного каталогу для закупівель, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тис. грн, а також передбачив перелік випадків, у яких закупівлі можуть здійснюватися без застосування ЕСЗ.

16 серпня 2022 року Законом № 2526, який набрав чинності 10.09.2022, розділ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону про публічні закупівлі доповнено пунктом 3⁷. Зокрема, встановлено, що на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених цим Законом, визначаються Кабінетом Міністрів України із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз.

Крім того, згідно з Постановою № 1275 визнана такою, що втратила чинність, Постанова № 169.

Запровадження особливостей здійснення процедур закупівель та їх динамічні зміни протягом 2023 року

19 жовтня 2022 року набрала чинності Постанова № 1178, якою затверджено особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом про публічні закупівлі, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування.

Отже, на початок 2023 року питання функціонування системи публічних закупівель врегульовували Закон про публічні закупівлі та Особливості.

Відповідно до норм Постанови № 1178 замовники здійснюють закупівлі шляхом відкритих торгів з особливостями, що простіші за відкриті торги, мають коротші строки та відбуваються навіть з одним учасником (а не мінімум з двома, як раніше). Відкриті торги з особливостями передбачено проводити для закупівель, вартість яких становить або перевищує для товарів і послуг – 100 тис. грн, послуг з поточного ремонту – 200 тис. грн, робіт – 1,5 млн гривень.

Серед основних норм Особливостей слід відзначити встановлення значного переліку ситуацій, коли у замовника є можливість здійснити закупівлю шляхом укладання договору про закупівлю без використання відкритих торгів або електронного каталогу.

03 січня 2023 року набрала чинності основна частина змін⁶ до Постанови № 1178, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 року № 1495, згідно з якими запроваджено відмову від аукціонів у відкритих торгах з особливостями. ЕСЗ визначала найбільш економічно вигідну пропозицію за первинною/приведеною ціною (без можливості її знизити), тобто замість аукціону ЕСЗ оцінювала тендерні пропозиції учасників за тими цінами, за якими їх подали.

Протягом 2023 року Кабінетом Міністрів України прийнято 12 постанов, якими внесено зміни до Постанови № 1178, зокрема змінювались межі застосування процедур, вимоги до публікації інформації, вимоги до застосування, перегляду або відміни процедури закупівлі, строки проведення процедур закупівель, підходи до оцінки тендерних пропозицій та вибору переможця, вимоги до укладання чи розірвання договору за результатами закупівель тощо.

Втрата порівнянності та значущості аналітичних даних функціонування системи закупівель через запроваджені Особливості

Воєнний стан, який запроваджено у зв'язку із збройною агресією РФ, негативно вплинув на кількісні та вартісні показники публічних закупівель, насамперед в частині застосування конкурентних процедур закупівель.

Закон про публічні закупівлі передбачає можливість здійснювати закупівлі без застосування порядку спрощених закупівель та процедур закупівель з подальшим

⁶ Крім пунктів 2, 8, 10 і 12 змін, затверджених цією постановою, які набрали чинності через шість місяців з дня її опублікування.

укладанням прямих⁷ договорів. Такі закупівлі визначаються як закупівлі без застосування ЕСЗ.

Відповідно до Закону про публічні закупівлі прямі договори укладають, якщо вартість предмета закупівлі менша, ніж встановлені межі для проведення відкритих торгів. Пунктами 9 і 13 Особливостей також визначено ряд підстав укладання прямих договорів.

У разі здійснення закупівлі, вартість якої є меншою, ніж 50 тис. грн, без використання ЕСЗ замовник не оприлюднює в ЕСЗ звіт про договір про закупівлю, укладений без використання ЕСЗ.

З березня 2022 року у зв'язку з прийняттям Кабінетом Міністрів України низки нормативно-правових актів, спрямованих на нагальне та невідкладне забезпечення потреб замовників, зокрема пов'язаних із забезпеченням їх функціонування та життєдіяльності, захистом життя та здоров'я людей, переважна більшість закупівель здійснювалась без ЕСЗ. Оприлюднення відповідної документації передбачалось після припинення чи скасування дії воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях. З липня 2022 року після прийняття Постанови № 723 запроваджено використання ЕСЗ шляхом застосування електронного каталогу.

При цьому в попередньому щорічному звіті (за 2022 рік) Мінекономіки наголошувало, що аналітичні дані за 2022 рік не можна вважати типовими, а статистичну інформацію щодо закупівель повною через здійснення з березня по червень 2022 року закупівель фактично без застосування ЕСЗ, а також можливість не оприлюднювати відповідну документацію до припинення чи скасування дії воєнного стану в Україні або в окремих її регіонах.

У Звіті за 2023 рік (розділ III «Аналітичні дані функціонування системи закупівель») Мінекономіки зазначило, що збір інформації щодо функціонування системи закупівель здійснювався шляхом аналізу даних, наявних в ЕСЗ, зокрема шляхом опрацювання закупівель, які були оголошені замовниками в розумінні Закону про публічні закупівлі у період з 01.01.2023 по 31.12.2023 і за результатами яких договір про закупівлю укладено до 31.01.2024.

Мінекономіки зауважило, що у зв'язку з воєнним станом замовники проводять закупівлі з урахуванням Особливостей та з дотриманням принципів здійснення публічних закупівель, визначених Законом про публічні закупівлі.

Таким чином, наведена у Звіті за 2023 рік інформація щодо публічних закупівель є неповною, оскільки відображає лише закупівлі, здійснені з використанням ЕСЗ. Водночас інформація про проведені поза ЕСЗ публічні закупівлі з очікуваною вартістю до 50 тис. грн у Звіті за 2023 рік не відображена (рис. 1).

⁷ Якщо вартість предмета закупівлі менше, ніж 50 тис. грн, то про такі закупівлі замовник не звітує в ЕСЗ, укладає прямий договір. У разі непроведення конкурентних закупівель замовник має розміщувати в ЕСЗ договори, укладені без її застосування, та відповідне обґрунтування замовника для укладання прямих договорів.

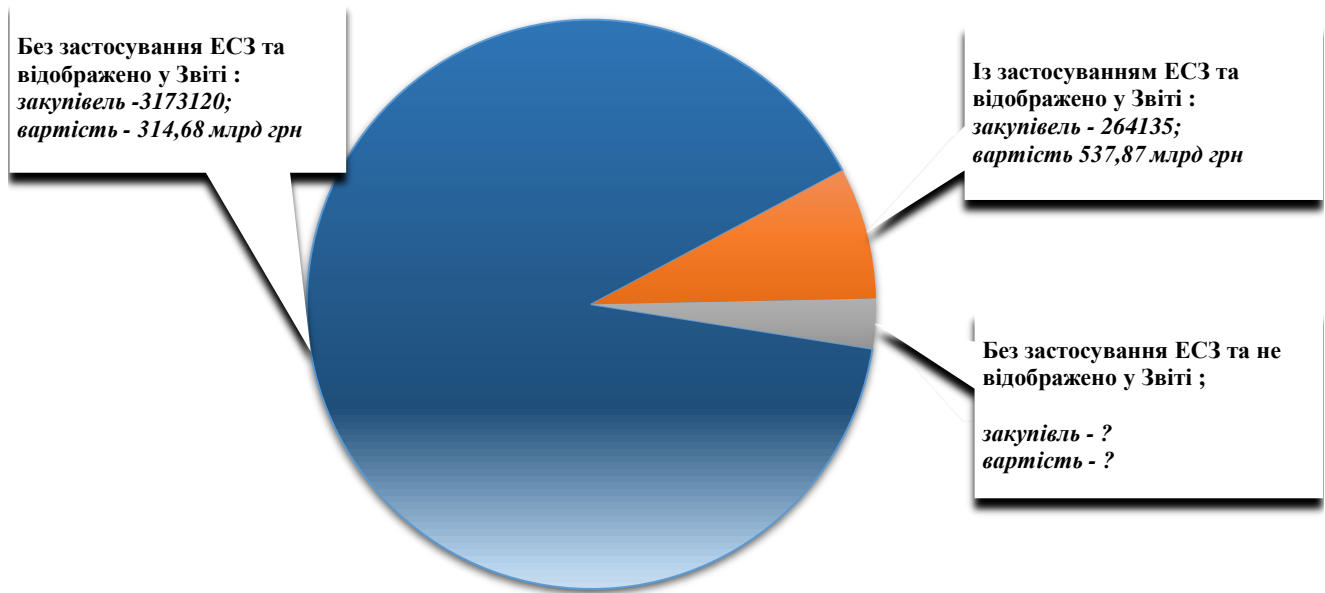


Рис. 1. Кількість закупівель у 2023 році

За інформацією, наданою у Звіті за 2023 рік, загалом у 2023 році здійснено 3 437 255 публічних закупівель із загальною очікуваною вартістю 852,55 млрд гривень. При цьому із застосуванням ЕСЗ здійснено 264 135 публічних закупівель із загальною очікуваною вартістю 537,87 млрд грн, без застосування ЕСЗ (звіт про договір про закупівлю, укладений без використання ЕСЗ) – 3 173 120 із загальною очікуваною вартістю 314,68 млрд гривень.

У Звіті за 2023 рік не врахована інформація про кількість і загальну суму публічних закупівель, проведених без використання ЕСЗ, очікувана вартість яких була меншою за 50 тис. грн, які також можна вважати успішними і за результатами яких укладений договір про закупівлю. Проведення публічних закупівель, вартість яких менше 50 тис. грн без використання ЕСЗ регламентовано Законом про публічні закупівлі.

Водночас невідображення таких операцій в ЕСЗ та, як наслідок, відсутність відповідної інформації у Звіті за 2023 рік спричинені набранням чинності з 25 лютого 2023 року постанови Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2023 р. № 157 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178», зокрема змін до пункту 11 Особливостей.

Збір інформації для Звіту за 2023 рік здійснювався Мінекономіки шляхом аналізу лише даних, наявних в ЕСЗ (рис. 2).

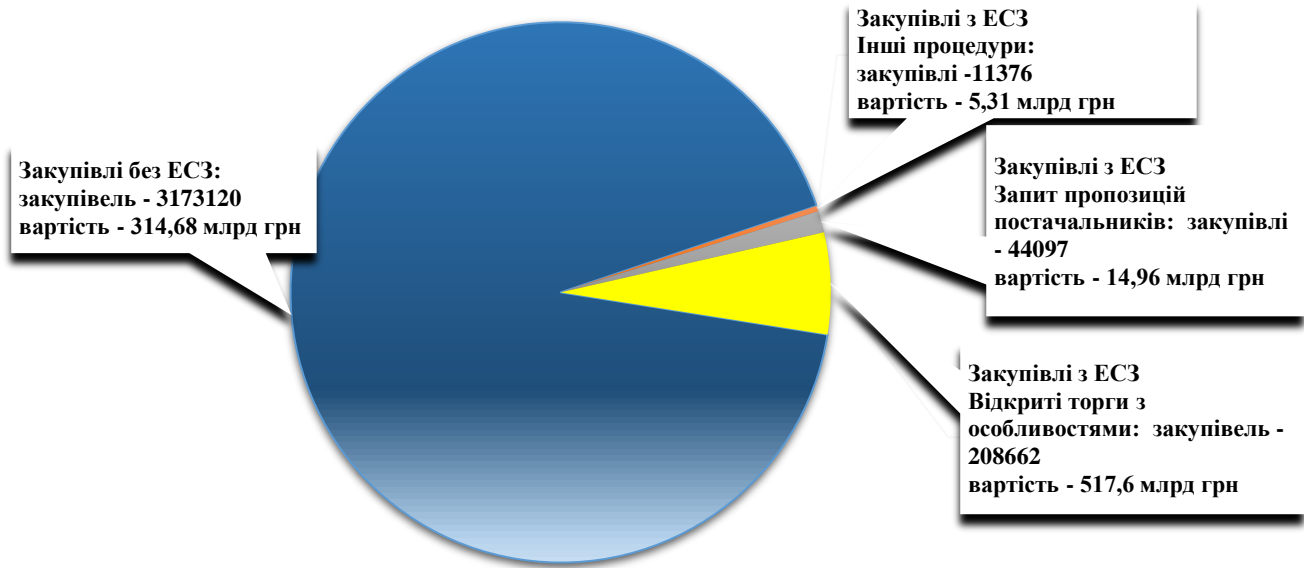


Рис. 2. Кількість відображених в ЕСЗ закупівель у 2023 році

У Звіті за 2023 рік зазначено, що переважна більшість закупівель здійснювалась без використання ЕСЗ із подальшим оприлюдненням в ЕСЗ звіту про договір про закупівлю – 92,32 відсотка. Таким чином, Особливості надали можливість здійснення 3 173 120 закупівель з очікуваною вартістю 314,68 млрд грн поза ЕСЗ.

За очікуваною вартістю закупівель договори, укладені без використання ЕСЗ (314,68 млрд грн), становлять 36,91 відс. вартості всіх договорів, проте за кількістю – абсолютну більшість (92,32 відсотка).

Конкуренція в закупівлях

Усього протягом 2023 року із застосуванням ЕСЗ проведено 261 890 конкурентних⁸ закупівель (7,62 відс. усіх закупівель). Сума укладених договорів – 488,9 млрд грн (61,56 відс. загальної суми договорів, укладених у 2023 році). При цьому договори на 473,29 млрд грн (60,0 відс. загальної суми договорів) укладено за результатами проведення відкритих торгів з особливостями⁹.

Незважаючи на те що відкриті торги з особливостями становлять за кількістю лише 6,07 відс. всіх закупівель, їх частка за очікуваною вартістю (517,6 млрд грн) – 60,71 відсотка.

⁸ Конкурентна закупівля – спосіб здійснення конкурентного відбору учасників за такими методами закупівель: відкриті торги з особливостями, відкриті торги, відкриті торги з публікацією англійською мовою, конкурентний діалог, торги з обмеженою участю, закупівля за рамковою угодою, спрощена закупівля та закупівля з використанням електронного каталогу (запит пропозицій постачальників).

⁹ Відкриті торги з особливостями – відкриті торги, які здійснюються у порядку, визначеному Особливостями.

У 2023 році здійснено 3 175 365 неконкурентних¹⁰ закупівель (92,38 відс. усіх закупівель) із загальною вартістю договорів 305,2 млрд грн (38,44 відс. загальної суми договорів), у тому числі договорів, укладених без використання ЕСЗ, – 304,0 млрд гривень.

Інформацію про кількість закупівель та їх очікувану вартість у розрізі конкурентних і неконкурентних процедур наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

**Кількість закупівель та їх очікувана вартість
у розрізі конкурентних і неконкурентних процедур закупівель**

Тип методу закупівлі	Кількість закупівель		Очікувана вартість	
	шт.	відс.	млрд грн	відс.
Разом закупівель	3437255	100,0	852,54	100,0
Всього неконкурентні методи, у тому числі:	3175365	92,38	315,9	37,05
Договір укладений без використання ЕСЗ	3173120	92,32	314,68	36,91
Пряма закупівля через е-каталог	1910	0,056	0,09	0,011
Переговорна процедура	335	0,010	1,13	0,133
Всього конкурентні методи, у тому числі:	261890	7,62	536,64	62,95
Відкриті торги	65	0,002	0,03	0,004
Закупівля за рамковою угодою	200	0,006	2,05	0,24
Спрощена закупівля	8866	0,26	2,00	0,23
Запит пропозицій постачальників	44097	1,28	14,96	1,75
Відкриті торги з особливостями	208662	6,07	517,6	60,71

Показник кількості застосованих неконкурентних процедур закупівель залишається високим – 92,38 відс. всіх закупівель, з очікуваною вартістю – 37,05 відсотка. При цьому майже всі неконкурентні закупівлі (92,32 відс.) проведено без використання ЕСЗ.

Значна кількість неконкурентних процедур закупівель, проведених без використання ЕСЗ, зумовлена нормами законодавства, що запровадили певні винятки, а саме нормою пункту 13 Особливостей, яка визначає низку підстав для укладення договору про закупівлю без застосування відкритих торгів та/або електронного каталогу для закупівлі товару. За результатами закупівлі, здійсненої відповідно до цього пункту, замовники оприлюднюють в електронній системі закупівель звіт про договір про закупівлю, укладений без використання ЕСЗ.

Вартість укладених договорів і рівень конкуренції в успішних конкурентних закупівлях (лотах) за типами предмета закупівлі (товари, роботи, послуги) і процедурами закупівель наведено в таблиці 2.

¹⁰ Неконкурентна закупівля – спосіб закупівлі, здійснений шляхом публікації звіту про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, а також шляхом використанням переговорної процедури закупівлі.

Вартість укладених договорів і рівень конкуренції в успішних конкурентних закупівлях (лотах) за типами предмета закупівлі (товари, роботи, послуги) та процедурами закупівель

Тип методу закупівлі	Вартість договорів		Рівень конкуренції		
	млрд грн	відс.	товари	роботи	послуги
Відкриті торги	0,026	0,005	2,69	4	2,31
Закупівля за рамковою угодою	1,11	0,23	3,04		3,7
Спрощена закупівля	1,86	0,38	2,07	1,13	1,32
Запит пропозицій постачальників	12,60	2,58	3,6		
Відкриті торги з особливостями	473,29	96,81	1,76	1,45	1,53

У 2023 році під час закупівлі товарів, робіт і послуг рівню конкуренції були властиві різні показники відповідно до обраної процедури закупівлі.

Основну частку договорів (96,81 відс.) за результатами успішних конкурентних закупівель 2023 року укладено за підсумками відкритих торгів з особливостями, за якими середній рівень конкуренції становив 1,58 учасника на лот.

Найвищий рівень конкуренції мав запит пропозицій постачальників – 3,6 учасника на лот при закупівлі товарів, хоча вартість договорів укладених за такими закупівлями, становила лише 2,58 відс. загальної вартості договорів.

Інші аналітичні дані Звіту за 2023 рік

Мінекономіки надано інформацію щодо продовження у 2023 році роботи з підвищення рівня професіоналізації у сфері публічних закупівель.

Так, Мінекономіки переглянуло та затвердило стандарт для професії «Фахівець з публічних закупівель». Спільно з Проектом технічної допомоги Європейського Союзу «Підтримка реформи публічних закупівель в Україні» Мінекономіки розробило та розмістило на освітній платформі безкоштовні онлайн-курси з питань публічних закупівель, вжило заходів для їх популяризації.

У Звіті за 2023 рік наведено також дані про діяльність централізованих і регіональних закупівельних організацій, адміністрування електронного каталогу, розроблення методології.

ВІДОБРАЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ КОНТРОЛЮ ТА КІЛЬКІСТЬ СКАРГ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

У Звіті за 2023 рік надано неповну інформацію про результати контролю у сфері публічних закупівель, інформація про скарги обмежена лише їх кількісним переліком і не містить аналізу допущених помилок і порушень, висновків про необхідні заходи для запобігання їм надалі.

У Звіті за 2023 рік Мінекономіки відобразило неповну інформацію щодо результатів контролю у сфері публічних закупівель і проблемних питань їх функціонування, яку надали Держаудитслужба та АМКУ.

Інформація про скарги обмежена лише їх кількісним переліком.

Звіт за 2023 рік доповнено окремою інформацією про результати контролю, якої не містили звіти за попередні періоди, що унеможливило її порівняння та відстеження.

Звіт за 2023 рік не містить інформації Держаудитслужби щодо проблемних питань у сфері публічних закупівель

Зазначивши ряд кількісних показників діяльності Держаудитслужби з контролю у сфері публічних закупівель, Мінекономіки не включило до Звіту за 2023 рік частину інформації, наданої¹¹ Держаудитслужбою, зокрема, щодо:

➤ необхідності законодавчого врегулювання питання зупинення оплати органами Казначейства/банківськими установами товарів, робіт, послуг за договорами, укладеними з порушенням законодавства про закупівлі;

➤ розроблених за участі Держаудитслужби проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законів України щодо вдосконалення публічних закупівель» (реєстр. № 10089 від 26.09.2023), а також проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення інструментів протидії порушенням у сфері закупівель» (реєстр. № 10090 від 26.09.2023).

Не відображено також актуальних відомостей щодо:

➤ безпідставного завищення замовниками очікуваної вартості предмета закупівлі під час закупівель оборонного призначення, проведених шляхом застосування спрощених процедур;

➤ непоодиноких випадків включення до обов'язкових умов оголошення про проведення спрощених закупівель необхідності застосування механізму виправлення невідповідностей, що суперечить чинному законодавству;

➤ вжитих Держаудитслужбою заходів у зв'язку із встановленням за результатами моніторингу закупівель оборонного призначення фактів порушень законодавства;

➤ проблем з обмеженням доступу до персональних даних осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, що унеможливило складання протоколу та притягнення до відповідальності порушників.

Звіт за 2023 рік не містить інформації АМКУ щодо проблемних питань у сфері публічних закупівель, а дані про порушення та помилки, виявлені за результатами скарг, не проаналізовані

У Звіті за 2023 рік зазначено, що АМКУ як органом оскарження прийнято 15 255 рішень (на 7 316 більше, ніж у 2022 році). У 2023 році, як і у 2022 році,

¹¹ Лист Держаудитслужби від 26.01.2024 № 003100-14/1105-2024.

АМКУ прийняв до розгляду менше половини отриманих скарг (2022 рік – 46 відс., 2023 рік – 49 відсотків).

Порівняно з 2022 роком структура рішень АМКУ за результатами розгляду скарг у 2023 році суттєвих змін не зазнала. Збільшилась частка рішень про прийняття скарги до розгляду – на 3 відс., відмову в задоволенні скарг – на 2 відс., припинення розгляду скарги – на 1 відсоток. Зменшилась частка рішень про задоволення скарги повністю або частково – на 3 відс., залишення скарги без розгляду – на 3 відсотки.

У Звіті за 2023 рік наведено найбільш поширені, за даними АМКУ, помилки і порушення, допущені замовниками та учасниками публічних закупівель. При цьому не надано інформації про аналіз цих помилок і порушень, їх питому вагу, немає висновків про необхідні заходи для запобігання порушенням і помилкам надалі.

До Звіту за 2023 рік не включено частини інформації¹² АМКУ про такі актуальні питання у сфері публічних закупівель, щодо яких повідомлено Мінекономіки:

- уніфікація вимог тендерної документації для всіх замовників при проведенні закупівлі електроенергії;
- закреслені дані у тендерній документації замовниками;
- незабезпечення доступу до конфіденційних документів переможця через функціонал кабінету оскарження у разі оскарження відхилення тендерної пропозиції скаржника, а також оскарження тендерної пропозиції переможця (у тому числі конфіденційних документів у складі тендерних пропозицій переможця);
- відміна процедур закупівель замовниками;
- виправлення невідповідностей протягом 24 годин;
- порядок оприлюднення замовниками тендерних документів і відповідно встановлення кінцевих строків їх подання;
- неоприлюднення протоколів розгляду тендерних пропозицій на вебпорталі уповноваженого органу в період оскарження до суду рішень.

Звіт за 2023 рік доповнено окремими даними, які не містять попередні звіти

Звіт за 2023 рік на відміну від Звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2022 рік, доповнено інформацією про передачу Держаудитслужбою до правоохоронних органів матеріалів перевірок закупівель, розпочаті досудові розслідування і кількість судових справ за участі Держаудитслужби. З огляду на викладене унеможливлено відстеження динаміки змін щодо кількісних і вартісних показників із цих питань.

Крім того, у Звіті за 2023 рік наведено дані щодо оскаржень до суду учасниками публічних закупівель рішень АМКУ; рішень АМКУ, якими передбачено накладення штрафів на порушників законодавства під час здійснення

¹² Лист АМКУ від 26.01.2024 № 20-29.1/01-944є.

закупівель. Оскільки даних із зазначених питань за 2022 рік немає, унеможливлено відстеження динаміки відповідних змін.

РЕАГУВАННЯ НА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Рекомендації Рахункової палати, надані Мінекономіки за результатами аналізу Звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2022 рік, враховані частково.

Стан реагування Мінекономіки на рекомендації Рахункової палати за результатами розгляду минулорічного звіту в цілому задовільний: здійснено заходи щодо п'яти з восьми рекомендацій. Водночас три важливі рекомендації Рахункової палати залишились без належної уваги.

За результатами аналізу звіту Мінекономіки за 2022 рік не виконано рекомендацій Рахункової палати щодо:

- розроблення проєкту стратегії, яка мала реалізовуватися після завершення впровадження у 2022 Стратегії № 175;
- визначення у стратегічному плані діяльності Мінекономіки цілей державної політики безпосередньо для сфери публічних закупівель та відповідних завдань і заходів;
- створення методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель.

Зволікання з оновленням стратегії реформування системи публічних закупівель

Рахункова палата рекомендувала Мінекономіки пришвидшити розроблення та затвердження стратегії, яка буде реалізовуватись після завершення впровадження Стратегії № 175, у зв'язку з необхідністю визначення цілей, принципів, напрямів і плану розвитку сфери державних закупівель на середньострокову перспективу, що є підґрунтям для подальшого реформування системи публічних закупівель з урахуванням кращих міжнародних практик.

При цьому у 2023 році такого нормативно-правового документа не затверджено. Стратегія № 175 була розрахована на 2016–2022 роки, Стратегія реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 76-р лише 02 лютого 2024 року (далі – Стратегія № 76).

Виконання повноваження органу управління у сфері публічних закупівель без запланованих стратегічних цілей

Рахункова палата рекомендувала забезпечити визначення в стратегічному плані діяльності Мінекономіки цілей державної політики безпосередньо для сфери публічних закупівель.

За інформацією Мінекономіки, стратегічні цілі публічних закупівель визначено Стратегічним планом діяльності Мінекономіки на 2022–2024 роки. Цей план не коригувався, документ містить дві стратегічні цілі: 1. Трансформація моделі економічного розвитку в напрямку високотехнологічної сталої економіки; 2. Створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища. Лише одне із семи завдань (забезпечення сталого розвитку сфери публічних закупівель) стратегічної цілі «Створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища» стосується сфери публічних закупівель.

Стратегією № 76 передбачено сім стратегічних цілей для подальшого розвитку та удосконалення системи публічних закупівель в Україні:

- гармонізація законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними директивами ЄС;
- розвиток інституційної структури публічних закупівель;
- реалізація проєктів відбудови України;
- професіоналізація публічних закупівель;
- розвиток електронної системи закупівель;
- залучення громадянського суспільства до розвитку сфери публічних закупівель;
- міжнародне співробітництво у сфері публічних закупівель.

Незатвердження методології комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель

Про необхідність розроблення методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель Рахункова палата постійно наголошувала у своїх рекомендаціях останні п'ять років.

Підготовка Мінекономіки методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель мала бути завершена в грудні 2016 року згідно з пунктом 8 Плану заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель («дорожньої карти»), затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 175-р, однак розроблення методики Мінекономіки так і не завершило.

Операційний план реалізації у 2024–2025 роках Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 лютого 2024 року № 76-р, не передбачає розроблення методики комплексного економічного аналізу ефективності системи публічних закупівель. Натомість цей план передбачає розроблення та

впровадження до IV кварталу 2025 року Мінекономіки, АМКУ та Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України методологічних рекомендацій щодо аналізу ефективності здійснення публічних закупівель.

ВИСНОВКИ

1. Державна політика у сфері публічних закупівель. У 2023 році державна політика у сфері публічних закупівель була невизначеною. Стратегія щодо функціонування, розвитку чи реформування системи публічних закупівель як нормативний документ у 2023 році не діяла.

Термін дії Стратегії № 175 завершився у 2022 році, нової стратегії щодо функціонування, розвитку чи реформування системи публічних закупівель у 2023 році не затверджено. На рівні держави у 2023 році також не визначено стратегічних цілей у сфері публічних закупівель.

2. Стратегічні цілі. Стратегічний план діяльності Мінекономіки на 2022–2024 роки, який діяв у 2023 році, містить дві стратегічні цілі. При цьому лише одне із семи завдань (забезпечення сталого розвитку сфери публічних закупівель) стратегічної цілі «Створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища» стосується сфери публічних закупівель. Ця стратегічна ціль не корелюється з метою та цілями стратегій реформування системи публічних закупівель.

3. Нормативно-правові вимоги до звіту. Закон про публічні закупівлі не визначає вимог до форми та змісту щорічного звіту, його структури, обсягу інформації, а також до висвітлення результатів діяльності Мінекономіки з формування щорічних звітів.

Мінекономіки також не затверджений порядок (методика) формування щорічного звіту та не встановлені чіткі переліки кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, показників для аналізу рівня конкуренції, кількості скарг у системі публічних закупівель.

4. Вплив зовнішнього середовища на формування інформації. Повномасштабна збройна агресія РФ та введення воєнного стану спричинили ряд змін у врегулюванні сфери публічних закупівель. Зважаючи на запроваджені особливості здійснення публічних закупівель та їх динамічні зміни, результати порівняння у Звіті за 2023 рік кількісних і вартісних показників з аналогічними показниками попереднього періоду об'єктивно не відображають інформації щодо їх динаміки.

5. Конкуренція в закупівлях. Запроваджені до законодавства зміни дали змогу замовникам провести у 2023 році значну кількість публічних закупівель без використання ЕСЗ. Частка неконкурентних закупівель при цьому була значною.

6. Викладення інформації. Наведена у Звіті за 2023 рік інформація загалом відображає результати діяльності Мінекономіки відповідно до функцій, визначених статтею 9 Закону про публічні закупівлі, і подана як інфографіка (таблиці, діаграми, графіки, малюнки), що полегшує її сприйняття.

7. Повнота висвітлення інформації. Звіт за 2023 рік підготовлено Мінекономіки за відсутності єдиного методичного підходу до його складання, за невизначеності переліку інформації, достатнього для відображення стану функціонування системи публічних закупівель.

Аналітичні дані Звіту за 2023 рік щодо кількості успішних закупівель ґрунтуються на даних з ЕСЗ, що відображають лише 7,68 відс. кількості всіх успішних публічних закупівель, проведених у 2023 році, при цьому кількість таких закупівель з очікуваною вартістю – 63,09 відсотка.

Водночас ЕСЗ взагалі не акумулює даних щодо закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких не перевищує 50 тис. гривень. Звіт за 2023 рік не містить інформації про такі успішні закупівлі.

Крім того, наявна у Звіті за 2023 рік інформація щодо кількісних і вартісних показників не дає змоги їх порівняння через неспівставність з аналогічними показниками 2022 року.

Звіт за 2023 рік також не містить окремих показників 2022 року, які можна порівняти з аналогічними показниками 2023 року, аналізу щодо впливів на забезпечення створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель і розвитку добросовісної конкуренції, а також інформації щодо проблемних питань функціонування сфери публічних закупівель, окреслених Держаудитслужбою та АМКУ, які потребують врегулювання.

Наведена у Звіті за 2023 рік інформація щодо кількості скарг обмежена лише їх переліком, не здійснено аналізу допущених помилок і порушень, не зроблено висновків про вжиття заходів для запобігання їх надалі.

Таким чином, надана у Звіті за 2023 рік інформація є неповною для користувачів та для її об'єктивного врахування при прийнятті управлінських рішень на рівні Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України.

8. Наявність узагальнюючої інформації. Звіт за 2023 рік не містить узагальнюючої інформації щодо проблематики функціонування сфери публічних закупівель, висновків за результатами аналізу, інформації про перспективи сфери публічних закупівель, а також рекомендацій для подальшого її розвитку.

9. Досягнення мети. Згідно зі Звітом за 2023 рік його мета – надання користувачам достовірної та об'єктивної інформації щодо функціонування системи публічних закупівель в Україні та результатів державного контролю в цій сфері, але цю мету досягнуто не в повному обсязі.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Мінекономіки:

1. У стратегічному плані діяльності Мінекономіки на наступні періоди визначити цілі державної політики для сфери публічних закупівель, узгоджені зі Стратегією № 76 (термін виконання – 01.10.2024).

2. Розробити і подати на розгляд Кабінету Міністрів України проекти нормативно-правових актів про внесення змін до:

Особливостей у частині перегляду і мінімізації підстав для укладання договору про закупівлю без застосування відкритих торгів та/або електронного каталогу (термін виконання – 01.01.2025);

Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2013 року № 631, у частині визначення однією з підстав для проведення перевірки закупівель Держаудитслужбою факту проведення замовниками публічних закупівель без застосування відкритих торгів та/або електронного каталогу (термін виконання – 01.01.2025).

3. Затвердити методичні рекомендації щодо складання щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, у яких передбачити вимоги щодо порівнянності кількісних і вартісних показників у межах аналогічних періодів, повноти відображення інформації про всі публічні закупівлі, висвітлення проблемних питань функціонування сфери публічних закупівель, у тому числі отриманих від Держаудитслужби та АМКУ, висновків і пропозицій для їх вирішення (термін виконання – 01.10.2024).

4. Забезпечити виконання вимог Закону про публічні закупівлі щодо оприлюднення щорічного Звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2023 рік (термін виконання – 01.09.2024).

Член Рахункової палати

Геннадій ПЛІС