

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
Рішення Рахункової палати  
від 24.10.2023 № 23-2

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності використання  
коштів державного бюджету, передбачених Міністерству оборони  
України для придбання речового майна та забезпечення  
харчування військовослужбовців Збройних Сил України**

**Київ 2023**

## ЗМІСТ

|   |    |
|---|----|
| СПИСОК СКОРОЧЕНЬ .....  | 3  |
| УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ .....  | 7  |
| РЕКОМЕНДАЦІЇ .....  | 12 |
| 1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ .....   | 14 |
| 2. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ<br>ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО КОНТРОЛЬНОГО<br>ЗАХОДУ .....                                | 16 |
| 3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ, ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br>ПРИДБАННЯ РЕЧОВОГО МАЙНА ТА ХАРЧУВАННЯ<br>ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ .....             | 17 |
| 4. ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ НА<br>ПРИДБАННЯ РЕЧОВОГО МАЙНА ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ХАРЧУВАННЯ<br>ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ..... | 21 |
| 4.1. Планування видатків на придбання речового майна та забезпечення<br>харчування військовослужбовців Збройних Сил України .....                         | 21 |
| 4.2. Використання коштів на придбання речового майна та забезпечення<br>харчування військовослужбовців Збройних Сил України .....                         | 27 |
| 4.2.1. Використання коштів на забезпечення харчування .....   | 27 |
| 4.2.2. Використання коштів на придбання речового майна .....  | 50 |
| 5. ОЦІНКА СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ .....   | 66 |

## СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

|   |  |
|---|--|
| Бюджетна програма                                       | - бюджетна програма за КПКВК 2101020 «Забезпечення діяльності Збройних Сил України, підготовка кадрів і військ, медичне забезпечення особового складу, ветеранів військової служби та членів їхніх сімей, ветеранів війни»   |
| ГУР   | - Головне управління розвідки Міністерства оборони України   |
| Департамент   | - Департамент державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів Міністерства оборони України (до 27 квітня 2023 року) / Департамент ресурсного забезпечення Міністерства оборони України (з 28 квітня 2023 року)  |
| Держказначейство  | - Державна казначейська служба України   |
| Держприкордонслужба                                     | - Адміністрація Державної прикордонної служби України  |
| Єдиний закупівельний словник                            | - Єдиний закупівельний словник ДК 021:2015, затверджений наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23 грудня 2015 року № 1749  |
| Загальні вимоги до визначення результативних показників | - Загальні вимоги до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 10 грудня 2010 року № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми», зареєстровані у Міністерстві юстиції України 27 грудня 2010 року за № 1353/18648 |
| Закон про бухгалтерський облік                          | - Закон України від 16 липня 1999 року № 996 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»   |
| Закон про ЗСУ   | - Закон України від 06 грудня 1991 року № 1934-ХІІ «Про Збройні Сили України»  |
| Закон про оборонні закупівлі                            | - Закон України від 17 липня 2020 року № 808 – ІХ «Про оборонні закупівлі»   |
| Закон про особливості здійснення закупівель             | - Закон України від 12 травня 2016 року № 1356 «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони»   |
| Закон про публічні закупівлі                            | - Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі»  |
| ЗСУ   | - Збройні Сили України   |

- Інструкція з обліку військового майна - Інструкція з обліку військового майна у Збройних Силах України, затверджена наказом Міністерства оборони України від 17 серпня 2017 року № 440, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 27 вересня 2017 року за № 1192/31060
- Інструкція з організації харчування - Інструкція з організації харчування особового складу Збройних Сил України із застосуванням Каталогу продуктів харчування під час закупівлі послуг щодо забезпечення харчуванням, затверджена наказом Міністерства оборони України від 24 грудня 2020 року № 490 «Деякі питання реалізації постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 року № 1026», зареєстровано в Міністерстві юстиції України 29 грудня 2020 року за № 1307/35590
- Інструкція про організацію претензійної та позовної роботи - Інструкція з організації претензійної та позовної роботи, самопредставництва, представництва інтересів Міністерства оборони України, Збройних Сил України у судах та інших державних органах, виконання судових рішень, затверджена наказом Міністерства оборони України від 30 грудня 2016 року № 744 (зі змінами згідно з наказом Міністерства оборони України від 19 лютого 2020 року № 53)
- Інструкція про організацію речового забезпечення - Інструкція про організацію речового забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України в мирний час та особливий період, затверджена наказом Міністерства оборони України від 29 квітня 2016 року № 232 «Про речове забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту», зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26 травня 2016 року за № 768/28898

- Інструкція щодо організації роботи з договорами

  - Інструкція з підготовки, погодження, укладення, реєстрації, обліку, зберігання та контролю за виконанням договорів, що укладаються від імені Міністерства оборони України, затверджена наказом Міністерства оборони України від 29 грудня 2020 року № 500 «Про деякі питання організації роботи з договорами в Міністерстві оборони України»
  
- Каталог продуктів харчування

  - наказ Міністерства оборони України від 15 листопада 2019 року № 591 «Про затвердження Каталогу продуктів харчування»
  
- КМУ  
Міноборони,  
Міністерство  
Мінфін  
ГУ Нацгвардії

  - Кабінет Міністрів України
  - Міністерство оборони України
  - Міністерство фінансів України
  - Головне управління Національної гвардії України
  
- Норми харчування військовослужбовців

  - Норми харчування військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань та Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, осіб рядового, начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 року № 426
  
- Особливості здійснення оборонних закупівель

  - Особливості здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2022 року № 1275 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану»
  
- Положення про Міноборони

  - Положення про Міністерство оборони України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671
  
- Порядок № 228

  - Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 року № 228

- |  |   |   |
|--|---|---|
| Порядок № 1001   | - | Порядок здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 року № 1001   |
| Порядок визначення предмета закупівлі                            | - | Порядок визначення предмета закупівлі, затверджений наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 15 квітня 2020 року № 708, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 09 червня 2020 року за № 500/34783   |
| Порядок застосування Каталогу продуктів харчування               | - | Порядок застосування Каталогу продуктів харчування, затверджений наказом Міноборони від 29 квітня 2020 року № 140, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 15 травня 2020 року за № 444/34727  |
| Порядок організації внутрішнього контролю та управління ризиками | - | Порядок організації в системі Міністерства оборони України внутрішнього контролю та управління ризиками, затверджений наказом Міністерства оборони України від 02 квітня 2019 року № 145 (із змінами)   |
| Порядок організації формування і виконання бюджетних програм     | - | Порядок організації формування і виконання бюджетних програм (підпрограм) в системі Міністерства оборони України, затверджений наказом Міністерства оборони України від 01 жовтня 2021 року № 300 «Про організацію формування і виконання бюджетних програм (підпрограм) в системі Міністерства оборони України»                        |
| Порядок реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань               | - | Порядок реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 02 березня 2012 року № 309, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 20 березня 2012 року за № 419/20732 |
| Постанова № 1026   | - | постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 року № 1026 «Деякі питання організації харчування особового складу Збройних Сил»  |
| СБУ  | - | Служба безпеки України  |
| Тил КСЛ ЗСУ  | - | Тил Командування Сил Логістики Збройних Сил України   |
| ЦУРЗ   | - | Центральне управління речового забезпечення   |

## УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Законом про Державний бюджет України на 2023 рік головним розпорядником бюджетних коштів і відповідальним виконавцем за Бюджетною програмою визначено Міноборони.

Міноборони на 2023 рік за Бюджетною програмою для придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ передбачено 66 715,2 млн грн, з яких на I півріччя 2023 року – 30 054,7 млн гривень.

Протягом I півріччя 2023 року використано 26 846,8 млн грн, (майже 90 відс.), у тому числі на придбання речового майна – 13 555,9 млн грн, закупівлю продуктів харчування – 13 290,9 млн гривень.

Міністерством не забезпечено обґрунтованого планування та продуктивного використання бюджетних коштів. У результаті непродуктивно використано 5 358,2 млн грн бюджетних коштів, неекономно – 6,6 млн грн, з порушенням законодавства – 639,0 млн грн, із порушенням процедур законодавства про оборонні закупівлі – 9 440,6 млн гривень. Придбання найбільш вживаних продуктів харчування здійснювалося за цінами, які в середньому на 30 відс. перевищували ринкові. Є ризик ненадходжень до державного бюджету майже 57,5 млн грн штрафних санкцій. На складах зберігається морально та фізично застаріле майно вартістю 31,2 млн грн, яке не використовується за призначенням. У результаті недотримання постачальниками умов договорів не отримано 2 328 670 од. речового майна на 2 080,9 млн грн, що створює ризики неналежного речового забезпечення військовослужбовців ЗСУ.

Визначена Міноборони вартість харчування одного військовослужбовця ЗСУ на добу перевищує таку вартість в інших підрозділах сектору безпеки та оборони на 3 171,1 млн грн (ГУ Нацгвардії) – 7 041,0 млн грн (СБУ).

Планування видатків державного бюджету на придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ недосконале і недостатньо обґрунтоване.

Департаментом і Тилом КСЛ ЗСУ не забезпечено ефективної взаємодії та єдиного узгодженого підходу до формування потреби у видатках за Бюджетною програмою на 2023 рік, що призвело у I півріччі 2023 року до численних змін до кошторису (35) та плану асигнувань.

Мінфіном не дотримано норм пункту 26 Порядку № 228, згідно з яким міністерство у двотижневий строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України доводить до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування. Лімітну довідку на 2023 рік доведено Міноборони із запізненням на 27 днів (лист від 14.12.2022).

Міноборони не дотримано Загальних вимог до визначення результативних показників, якими встановлено, що головні розпорядники (пункт 8) при визначенні результативних показників у паспорті бюджетної програми використовують інформацію щодо результативних показників, наведених у бюджетному запиті, із врахуванням бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

Процес планування забезпечення та організації харчування особового складу ЗСУ та штатних тварин нормативно врегульовано. При цьому, Міноборони під час укладання 23.12.2022 договорів із суб'єктами господарювання, які надавали послуги із забезпечення харчування, не враховувалися затверджені 22.12.2022 у Переліку обсягів закупівель кількісні та вартісні показники. Як наслідок, укладені договори не враховували реальної потреби в продовольчому забезпеченні ЗСУ визначеної Тилом КСЛ ЗСУ.

Міноборони вибір постачальників, які забезпечували у I півріччі 2023 року харчування військовослужбовців ЗСУ, здійснено без застосування ризик-орієнтовних підходів до визначення контрагентів. З окремими контрагентами укладено договори за відсутності надання ними цінової пропозиції. Зазначене свідчить про недотримання Міністерством принципів прозорості здійснення закупівель, а відсутність конкурентного середовища створює ризики корупції.

Не забезпечено належного моніторингу ринкових цін на продукти харчування на стадії укладання договорів щодо забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ.

Для забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ в I півріччі 2023 року Міноборони відповідно до Особливостей здійснення оборонних закупівель укладено 10 договорів на загальну суму 42 053,25 млн гривень. У лютому-травні 2023 року згідно з додатковими угодами договірну вартість зменшено до 20 841,29 млн грн, а термін дії договорів – 30.06.2023, зокрема через резонанс у суспільстві щодо завищення вартості окремих видів продуктів харчування, які постачалися ЗСУ за договорами, укладеними між Міноборони та відповідними суб'єктами господарювання.

У травні 2023 року запроваджено процедури спрощених торгів із застосуванням електронної системи закупівель. У результаті укладено 18 договорів на загальну суму 17 114,5 млн грн, що на 3 635,8 млн грн менше очікуваної вартості. Отже, позитивний ефект – майже 18 відс. економії коштів від запланованого на закупівлю продуктів харчування.

Згідно з укладеними договорами річна вартість послуг із забезпечення харчування військовослужбовців і годування штатних тварин – 37 955,8 млн грн, що на 8 222,2 млн грн менше орієнтовної вартості, визначеної Переліком обсягів закупівель.

Причина – завищення при плануванні вартості комплектів харчування відповідно Каталогу продуктів харчування, що спричинило коригування договірної вартості послуг, а також економію коштів у наслідок застосування Міноборони процедури спрощених торгів із використанням електронної системи закупівель.

Міноборони замість укладання договорів на закупівлю продуктів безпосередньо з постачальниками та виробниками (хлібзаводом, м'ясокомбінатами та іншими) укладало договори із суб'єктами господарювання на послуги із забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування. У результаті окремі, найбільш поширені найменування продуктів



постачалися до ЗСУ за цінами, які більш як на 30 відс. перевищували споживчі ціни в регіоні поставки та виробників.

Організація у I півріччі 2023 року Міноборони харчування шляхом закупівлі послуг із забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування призвело до збільшення витрат бюджетних коштів порівняно з іншими підрозділами сектору безпеки і оборони, розрахунково, на 3 171,1 млн грн (ГУ Нацгвардії) – 7 041,0 млн грн (СБУ).

Встановлено, що майже 75 відс. із 409 найменувань продуктів Каталогу продуктів харчування не застосовуються як для приготування їжі в стаціонарних їдальнях, так і в польових умовах, але суттєво впливають на ціноутворення та остаточну вартість комплекту. При цьому, Міноборони найменувань зазначених у Каталозі продуктів харчування та їх кількісні показники з листопада 2019 року не переглядало.

Передбачений Каталогом продуктів харчування добовий обсяг споживання окремих продуктів харчування відрізняється від передбаченого Нормами харчування військовослужбовців.

Міноборони при визначенні вартості комплекту продуктів для годування штатних тварин не застосовувалися коефіцієнти для визначення граничних обсягів коштів для годування службових собак, зазначені в додатку 2 до Порядку застосування Каталогу продуктів харчування, що призвело до додаткових витрат коштів.

В укладених із суб'єктами господарювання договорах щодо забезпечення харчування військовослужбовців і штатних тварин ЗСУ у 2023 році Міноборони застосовувалися різні принципи визначення предмета закупівлі: у I півріччі 2023 року закуповувалися послуги з забезпечення комплектами продуктів та послуги харчування за Каталогом продуктів харчування, у II півріччі – продукти харчування.

Об'єктами контрольного заходу відображення в бухгалтерському обліку господарських операцій щодо послуг із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин у стаціонарних і польових умовах продовольчого забезпечення здійснювалося з недотриманням вимог абзацу першого частини третьої статті 9 Закону про бухгалтерський облік та пункту 3 розділу II Національного положення (Стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 123 «Запаси».

Як наслідок інформація про поставлені продукти харчування, що містилася у прийнятих до обліку первинних документах, за даними бухгалтерського обліку відображалася як комплекти продуктів, а за даними складського обліку – як продукти харчування в кількісному виразі у розрізі найменувань.

Згідно з укладеними із суб'єктами господарювання договорами щодо забезпечення харчування військовослужбовців і штатних тварин ЗСУ у I півріччі 2023 року Міноборони використано 11 951,9 із 20 841,3 млн гривень. При цьому, станом на 30.06.2023 у Міноборони не обліковується кредиторської заборгованості за укладеними із суб'єктами господарювання договорами щодо забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ і штатних тварин у I півріччі

2023 року, незважаючи на отримання підрозділами ЗСУ послуг за цими договорами та припинення 01.07.2023 строку надання послуг. Це свідчить, що Міноборони не володіє інформацією про фактичне виконання суб'єктами господарювання умов укладених договорів.

Тилом КСЛ ЗСУ при плануванні потреби на 2023 рік не враховано норми щодо забезпечення речовим майном військовослужбовців-жінок, що є порушенням вимог пункту 8 розділу III Інструкції про організацію речового забезпечення.

У результаті у I півріччі 2023 року Міноборони не здійснювало закупівлю жіночої спідньої білизни, отже більш як 42 000 військовослужбовців-жінок ЗСУ не забезпечено відповідно до встановлених норм належним речовим майном.

Загалом протягом I півріччя 2023 року Міноборони укладено 288 договорів із 90 суб'єктами господарювання щодо придбання 26 369 673 од. речового майна для військовослужбовців ЗСУ на загальну суму 15 978 461,80 тис. гривень.

Станом на 30.06.2023 відповідно до умов укладених договорів суб'єктами господарювання поставлено Міноборони 17 313 905 од. речового майна (66 відс. загального обсягу) на 8 144 194,32 тис. грн (51 відс. загальної вартості), при цьому Міністерством сплачено – 7 505 166,9 тис. гривень.

За даними бухгалтерського обліку та фінансової звітності, Міноборони за I півріччя 2023 року не відображено кредиторську заборгованість за фактично поставлене до військових частин ЗСУ та оприбутковане ними речове майно на загальну суму 639 027,42 тис. грн, що є порушенням вимог частини п'ятої статті 9 Закону про бухгалтерський облік.

Не дотримано вимог абзацу першого пункту 9 Особливостей здійснення оборонних закупівель щодо здійснення закупівлі товарів, визначених у Переліку товарів, які закуповуються шляхом укладення рамкових угод для потреб оборони (додаток до Особливостей): речове майно на 9 440 645,17 тис. грн закуповувалося за договорами (167), а не за укладеними рамковими угодами.

Міністерством не забезпечено у 2022 році належного моніторингу, збирання, систематизації та оброблення інформації про діяльність потенційних контрагентів з якими планувалося укласти договори (державні контракти), договори щодо імпорту, стороною яких є Міноборони.

У результаті за укладеними та оплаченими Міноборони у 2022 році договорами окремими постачальниками на початок 2023 року не поставлено речового майна на 12 794 585,8 тис. грн, станом на 30.06.2023 – на 5 358 200,4 тис. грн, що свідчить про непродуктивне використання коштів.

У I півріччі 2023 року Міністерством укладалися договори щодо постачання речового майна із суб'єктами господарювання, не спроможними забезпечити належне виконання їх умов. Причина – незастосування ризик-орієнтовних підходів до вибору контрагентів під час ухвалення управлінських рішень.

Як наслідок, станом на 30.06.2023 порушено терміни постачання 3 212 000 од. речового майна на загальну суму 3 164 387,06 тис. грн за 36 договорами, укладеними Міноборони з 15 суб'єктами господарювання. Взагалі не поставлено 2 328 670 од. речового майна на 2 080 940,8 тис. грн

(20 відс. передбаченого умовами договорів обсягу на I півріччя 2023 року). Зазначене створює ризики неналежного речового забезпечення військовослужбовців ЗСУ.

Протягом семи років Міноборони не вживало належних заходів щодо впровадження логістичної інформаційної системи, призначеної для здійснення комплексної автоматизованої підтримки процесів управління логістичним забезпеченням, яка б передбачала реалізацію процесів обліку та руху матеріалів, визначення потреби, планування закупівель, супроводження контрактів з постачання матеріалів тощо.

Окремі складські приміщення військових частин не забезпечують належного зберігання речового майна, потребують поточного або капітального ремонту. Для зберігання майна використовуються приміщення продовольчого складу, деяке речове майно зберігається у контейнерах поза межами складських приміщень. У складських приміщеннях двох військових частин зберігається майно балансовою вартістю 31,2 млн грн, яке тривалий час не використовується за призначенням, морально та фізично застаріло. Крім того, наявні приміщення сховищ не обладнані автоматичною пожежною сигналізацією, чим не дотримано вимог пунктів 14.1 та 14.2 додатка А ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту», затвердженого наказом Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13 липня 2014 № 312.

Міноборони не дотримано умов укладених з іноземними постачальниками договорів у частині здійснення розрахунків протягом 14 днів з моменту поставки ними речове майно. Несвоєчасне виконання Міністерством зобов'язань за укладеними договорами спричинило неекономні витрати у сумі 6 562,0 тис. грн на придбання шоломів куленепробивних PASGT.

Аналіз стану претензійно-позовної роботи Міноборони засвідчив неналежний її рівень і низьку результативність.

Станом на 30.06.2023 постачальникам речового майна, якими не дотримано умов укладених договорів, сплачено лише 631,82 тис грн, (9,0 відс. загальної суми) штрафів.

Договірні та претензійні матеріали щодо неналежного виконання постачальниками продовольства умов договірних відносин не передавалися до відповідної юридичної служби для підготовки позовної заяви, що є порушенням пункту 2.2 розділу 2 Інструкції про організацію претензійної та позовної роботи.

Невжиття Міноборони належних претензійно-позовних заходів створює ризик ненадходжень до державного бюджету орієнтовно 57,5 млн грн штрафних санкцій.

Організація та функціонування системи внутрішнього контролю Міноборони здійснювалися з недотриманням принципів безперервності, об'єктивності, делегування повноважень, відповідальності, превентивності, що створило ризики прийняття неефективних управлінських рішень і порушень вимог чинного законодавства. Як наслідок – стали порушення та недоліки, виявлені під час аудиту.

Система функціонування внутрішнього контролю в Міноборони потребує регламентування та удосконалення з метою запобігання ризикам прийняття нерезультативних управлінських рішень при здійсненні повсякденної діяльності та недопущення порушень вимог чинного законодавства.

Міноборони в межах повноважень забезпечено прийняття власних нормативних актів, зокрема щодо регламентації процесів забезпечення продовольством і речовим майном. Водночас окремі документи потребують актуалізації та узгодження з вимогами чинного законодавства.

3 грудня 2021 року Міноборони не вживалося належних заходів щодо виконання повною мірою рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попередніх заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству оборони України для придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців Збройних Сил України, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

2. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству оборони України для придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців Збройних Сил України, та рішення Рахункової палати в порядку інформування надіслати Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики.

3. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству оборони України для придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців Збройних Сил України, та рішення Рахункової палати в порядку інформування надіслати Раді національної безпеки і оборони України.

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

забезпечити підготовку та подання на розгляд Верховної Ради України проєкту закону щодо внесення змін до Закону про оборонні закупівлі в частині визначення вичерпного переліку товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони;

розробити і затвердити порядок перевірки та узгодження документів щодо формування очікуваної вартості закупівлі у єдиного виконавця державного контракту (договору);

внести зміни до Каталогу продуктів харчування, в частині визначення продуктів, які практично використовуються.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству оборони України для придбання речового майна та забезпечення харчування

військовослужбовців Збройних Сил України, надіслати Міністерству оборони України та рекомендувати:

забезпечити планування коштів Бюджетної програми підрозділами Міноборони та Тилу КСЛ ЗСУ з дотриманням принципу обґрунтованості витрат;

забезпечити визначення в паспорті Бюджетної програми всіх належних результативних показників, які б повною мірою характеризували результати діяльності Міноборони, а також їх виконання;

розробити і затвердити методику визначення граничної вартості комплексу продуктів харчування за Каталогом продуктів харчування для особового складу та штатних тварин військових частин у стаціонарних і польових умовах;

розробити і подати в установленому порядку на розгляд КМУ проект нормативно-правового акта щодо внесення змін до Каталогу продуктів харчування в частині визначення продуктів, які практично використовуються;

розробити і затвердити Стратегію закупівель;

вивчити та запровадити практичний досвід Національного агентства з питань запобігання корупції, який нівелює корупційні ризики щодо втрат бюджетних коштів унаслідок неефективного та незаконного їх використання в рамках здійснення розрахунків (попередня оплата) за укладеними договорами з закупівлі товарів, робіт і послуг;

забезпечити військовослужбовців-жінок належним речовим майном відповідно до встановлених норм;

внести зміни до Інструкції щодо організації роботи з договорами в частині розширення переліку ознак ризиковості щодо контрагентів, з якими укладаються договірні відносини;

забезпечити впровадження логістичної інформаційної системи, призначеної для здійснення комплексної автоматизованої підтримки процесів управління логістичним забезпеченням;

забезпечити належне зберігання речового майна та прийняти рішення щодо майна речової служби, яке тривалий час не використовується за призначенням;

здійснити інвентаризацію дебіторської і кредиторської заборгованості та забезпечити належний контроль за станом виконання постачальниками умов укладених договорів;

запровадити належну претензійно-позовну роботу з метою забезпечення надходжень до державного бюджету у вигляді штрафних санкцій за невиконання постачальниками умов укладених договорів;

передбачити у положеннях про структурні підрозділи та посадових обов'язках керівного та особового складу Міноборони і ЗСУ конкретні завдання щодо забезпечення системи внутрішнього контролю, комунікації між структурними підрозділами з питань здійснення внутрішнього контролю та ефективного управління ризиками на місцях;

привести у відповідність до вимог чинного законодавства власні нормативні акти та усунути наявні в них неузгодженості;

забезпечити виконання рекомендацій Рахункової палати наданих за результатами попередніх заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту);

розробити і затвердити план заходів з усунення виявлених аудитом недоліків і порушень;

поінформувати Рахункову палату про усунення виявлених недоліків і порушень.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству оборони України для придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців Збройних Сил України, надіслати військовим частинам А2788, А0222, А2756, А2238, А2678, А1788, А1361, А3750; Дніпропетровському обласному територіальному центру комплектування та соціальної підтримки; Національній академії сухопутних військ імені Гетьмана Петра Сагайдачного та рекомендувати:

розробити і затвердити план заходів з усунення виявлених аудитом недоліків та порушень;

поінформувати Рахункову палату про усунення виявлених недоліків і порушень.

## **1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ**

**Підстави для проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) (далі – аудит, контрольний захід):** стаття 4 Закону України від 2 липня 2015 № 576 «Про Рахункову палату» (із змінами), План роботи Рахункової палати на 2023 рік, доручення для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 26.04.2023 № 02-32.

### **Мета контрольного заходу:**

встановлення фактичного стану справ щодо планування та використання коштів Державного бюджету України, передбачених у I півріччі 2023 року для придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ;

надання оцінки щодо своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання об'єктами контрольного заходу бюджетних коштів на відповідні цілі;

оцінка законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень об'єктами контрольного заходу;

оцінка стану внутрішнього контролю об'єктів контрольного заходу;

оцінка результативності виконання наданих Рахунковою палатою рекомендацій (пропозицій) за підсумками попередніх контрольних заходів.

### **Предмет контрольного заходу:**

кошти Державного бюджету України, виділені за Бюджетною програмою у I півріччі 2023 року для придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ;

нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі та інші документи, які регламентують діяльність у цій сфері;

бюджетна, фінансова, статистична звітності та інша довідкова інформація, документи бухгалтерського обліку (первинні документи), що прямо чи опосередковано характеризують стан використання коштів, передбачених на відповідні цілі;

система внутрішнього контролю.

**Початкові обмеження щодо проведення контрольного заходу:**

*часові:* аудитом охоплено період з 1 січня 2023 року по 30 червня 2023 року, з окремих питань статистичні та звітні дані використано за більш тривалий період;

*географічні:* міста Київ, Львів, Харків, Одеса, Хмельницький, Дніпро;

*воєнний стан:* аудит здійснювався з урахуванням вимог Закону України від 12 травня 2015 № 389 «Про правовий режим воєнного стану», Указу Президента України від 24 лютого 2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженого Законом України від 24 лютого 2022 № 2102 (із змінами).

**Об'єкти контрольного заходу:**

Міноборони; Національна академія сухопутних військ імені Гетьмана Петра Сагайдачного; Дніпропетровський обласний територіальний центр комплектування та соціальної підтримки військові частини: А2788, А0222, А2756, А2238, А2678, А1788, А1361, А3750.

**Критерії оцінки:**

*щодо продуктивності* – встановлення співвідношення між результатами діяльності об'єктів контрольного заходу і використаними для досягнення таких результатів фінансовими, матеріальними та трудовими ресурсами;

*щодо результативності* – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності об'єктів контрольного заходу запланованим результатам;

*щодо економності* – досягнення об'єктами контрольного заходу запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при їх використанні;

*щодо законності прийняття управлінських рішень* – відповідність чинному законодавству управлінських рішень об'єктів контрольного заходу щодо виконання заходів із планування та використання бюджетних коштів;

*щодо своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень* – своєчасність і повнота прийняття управлінських рішень, що стосуються предмета контрольного заходу;

*щодо стану внутрішнього контролю* – врегулювання внутрішніми документами питань внутрішнього середовища, управління ризиками, здійснення заходів контролю, інформаційного та комунікаційного обміну, моніторингу; результативність діяльності підрозділу внутрішнього аудиту щодо виявлення порушень і недоліків; кількість виявлених випадків незаконного та неефективного використання коштів державного бюджету; ступінь виконання

рекомендацій, наданих підрозділом внутрішнього аудиту за результатами здійснених ним аудитів.

**Методи збирання даних:**

аналіз нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів і документів, що регламентують питання використання коштів державного бюджету;

аналіз та перевірка первинних фінансових та інших документів, які є підставою для здійснення операцій з бюджетними коштами;

аналіз показників бюджетної, фінансової, статистичної та іншої звітності з питань контрольного заходу, оцінка їх повноти і достовірності;

перевірка дотримання вимог чинного законодавства з питань здійснення закупівель товарів, робіт і послуг;

вибіркове документальне дослідження наявних документів і форм обліку; усне та письмове опитування відповідальних посадових осіб об'єктів контрольного заходу;

аналіз актів (довідок) перевірок контролюючих органів;

дослідження матеріалів діяльності підрозділу внутрішнього аудиту, що стосуються предмета контрольного заходу.

## **2. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО КОНТРОЛЬНОГО ЗАХОДУ**

Рахунковою палатою у II півріччі 2021 року проведено аудит ефективності використання бюджетних коштів, передбачених Міністерству оборони України на тилове забезпечення Збройних Сил України (придбання пально-мастильних матеріалів, продовольче та речове забезпечення особового складу Збройних Сил України). Звіт про результати аудиту та рішення Рахункової палати від 07.12.2021 № 32-2 надіслано Міноборони<sup>1</sup>. При цьому Міністерством не надано інформацію про стан виконання рекомендацій Рахункової палати.

У січні 2023 року надіслано запит<sup>2</sup> до Міноборони щодо надання інформації про виконання рекомендацій, наданих Рахунковою палатою за результатами проведених у 2020 – 2021 роках аудитів.

У березні 2023 року Міноборони поінформовано<sup>3</sup>: що матеріали та документи за результатами виконання рекомендацій та пропозицій наданих Рахунковою палатою опрацьовуються.

Під час здійснення цього аудиту надіслано запит до Міноборони<sup>4</sup> щодо надання інформації про виконання рекомендацій (пропозицій).

Міноборони поінформовано,<sup>5</sup> що частину проблемних питань, висвітлених у звіті Рахункової палати від 07.12.2021 № 32-2, врегульовано; проєкт Плану

---

<sup>1</sup> Лист Рахункової палати від 09.12.2021 № 248цт.

<sup>2</sup> Лист Рахункової палати від 31.01.2023 № 02-249.

<sup>3</sup> Лист Міністерства оборони України від 22.03.2023 № 220/2660.

<sup>4</sup> Лист Рахункової палати від 27.07.2023 № 02-1714.

<sup>5</sup> Лист від 14.09.2023 № 220/11008.



усунення недоліків за результатами проведеного Рахунковою палатою аудиту опрацьовується та готується для затвердження.

Таким чином, понад 20 місяців, (з грудня 2021 року) Міноборони не вживалося належних заходів щодо повного виконання рекомендацій Рахункової палати.

### **3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ, ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИДБАННЯ РЕЧОВОГО МАЙНА ТА ХАРЧУВАННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ**

Функції, склад ЗСУ, правові засади їх організації, діяльності, дислокації, керівництва та управління ними визначає Закон про ЗСУ.

Згідно з частиною першою статті 8 Закону про ЗСУ Міністр оборони України здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво ЗСУ, а також інші повноваження, передбачені законодавством.

Адміністративне керівництво ЗСУ – діяльність, спрямована на всебічне забезпечення життєдіяльності ЗСУ, їх функціонування та розвитку в межах виконання основних завдань державної політики у сфері оборони (частина третя статті 8).

Міноборони згідно з пунктом 1 Положення про Міноборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. Міноборони є центральним органом виконавчої влади та військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають ЗСУ та Держспецтрансслужба.

Пунктом 4 Положення про Міноборони визначено: Міноборони відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, бере участь у формуванні оборонного бюджету, звітує в установленому порядку перед КМУ про використання виділених коштів; забезпечує життєдіяльність ЗСУ, їх функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність, підготовку до виконання покладених на них завдань, застосування, комплектування особовим складом та його підготовку, постачання озброєння та військової техніки, підтримання справності, технічної придатності, проведення ремонту та модернізації зазначеного озброєння і техніки, матеріальних, фінансових, інших ресурсів та майна згідно з потребами, визначеними Генеральним штабом ЗСУ у межах коштів, передбачених державним бюджетом, і здійснює контроль за їх ефективним використанням; організовує виконання робіт і надання послуг в інтересах ЗСУ; організовує і здійснює контроль за виконанням робіт з кодифікації та каталогізації продукції, закупівля якої здійснюється за державні кошти для потреб ЗСУ.

Міноборони в межах повноважень забезпечено прийняття власних нормативних актів, у тому числі норм, порядків, інструкцій тощо, щодо організаційного забезпечення придбання речового майна та харчування військовослужбовців ЗСУ. При цьому окремі документи потребують актуалізації та узгодження з актами вимог чинного законодавства.

Так, Порядок застосування Каталогу продуктів харчування потребує приведення у відповідність до вимог чинного законодавства, оскільки Закон про особливості здійснення закупівель втратив чинність з 01.01.2021 на підставі Закону про оборонні закупівлі.

Згідно з пунктом 2 розділу 1 Інструкції з організації харчування терміни вживаються в такому значенні:

- комплект продуктів – перелік харчових продуктів за Каталогом продуктів харчування, що закуповується як одне ціле;

- послуга забезпечення комплектами продуктів – постачання згідно з заявками командирів військових частин (установ, закладів) харчових продуктів у вигляді комплектів продуктів до визначених у заявках місць (одиниця виміру – комплект продуктів);

- послуга щодо забезпечення харчуванням – комплекс заходів, спрямованих на забезпечення харчуванням особового складу ЗСУ в стаціонарних та польових умовах, а саме: приймання, зберігання, переміщення, освіження запасів продовольства, видача продуктів харчування, їх облік, приготування страв у стаціонарних та польових умовах, забезпечення технічних засобів приготування їжі паливом, підтримання об'єктів продовольчої служби (їдальнь, складів), обладнання та майна в належному стані (придатному для використання) та їх технічне обслуговування, забезпечення належного санітарного стану об'єктів продовольчої служби, відшкодування комунальних витрат та інші заходи, спрямовані на якісну організацію харчування, без урахування вартості розціненого під час проведення процедури закупівлі комплекту продуктів; надається згідно із заявками командирів військових частин у визначених в заявках місцях (одиниця виміру – послуга);

- послуга з організації харчування військової частини – надання комплексу послуг, що включає послугу забезпечення комплектами продуктів та послугу щодо забезпечення харчуванням (одиниця виміру – послуга).

На виконання вимог абзацу другого пункту 1 Постанови № 1026 Міноборони затверджено Порядок застосування Каталогу продуктів харчування, пунктом 1 якого визначено: «Цей Порядок регулює діяльність відповідальних посадових осіб військових частин Збройних Сил України під час організації харчування особового складу Збройних Сил України та штатних тварин, при якій забезпечення харчовими продуктами здійснюється за Каталогом продуктів харчування».

Абзацом четвертим пункту 2 Порядку застосування Каталогу продуктів харчування визначено терміни «комплект продуктів харчування за Каталогом продуктів» – увесь перелік харчових продуктів, що входять до Каталогу продуктів та закуповується як одне ціле.

Пунктом 3 цього Порядку встановлено: закупівля комплектів продуктів за Каталогом продуктів у межах бюджетних асигнувань проводиться відповідно до Закону про публічні закупівлі, Закону про особливості здійснення закупівель, Цивільного кодексу України, Господарського кодексу України.

Водночас, пунктом 1 Постанови № 1026 визначено: «погодитися з пропозицією Міністерства оборони щодо проведення процедур закупівель продуктів харчування та/або процедур закупівель послуг щодо забезпечення харчуванням у межах бюджетних призначень відповідно до затвердженого Міністерством каталогу продуктів харчування (переліку продуктів харчування, призначеного для формування добового меню з урахуванням таких критеріїв, як енерговитрати осіб, які харчуються, та ціни на продукти харчування). ...».

Отже, КМУ Постановою № 1026 погоджено Міноборони тільки проведення процедур закупівель продуктів харчування та/або процедур закупівель послуг із забезпечення харчуванням.

Таким чином, Міноборони не забезпечено дотримання вимог нормативних актів КМУ та, як встановлено аудитом, здійснено закупівлю послуг із забезпечення комплектами продуктів замість закупівель продуктів харчування, що є порушенням вимоги абзацу першого пункту 1 Постанови № 1026.

Аудит засвідчив, що у I півріччі 2023 року Міноборони придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ здійснено без застосування процедур закупівель, визначених законами про публічні та оборонні закупівлі, оскільки пунктом 8 Особливостей здійснення оборонних закупівель<sup>6</sup> передбачено: державні замовники здійснюють закупівлі товарів (крім товарів, визначених у додатку до цих особливостей), робіт і послуг без застосування видів (процедур) закупівель/спрощених закупівель, визначених Законами про оборонні закупівлі та про публічні закупівлі.

Пунктом 29 частини першої статті 1 Закону № 808 визначено перелік товарів оборонного призначення, при цьому речове та продовольче майно у переліку не передбачено.

*Довідково: товари оборонного призначення згідно зі статтею 1 Закону № 808 – озброєння, військова та спеціальна техніка, зброя і боєприпаси, спеціальні комплектувальні вироби для їх виготовлення та експлуатації, матеріали та обладнання, спеціально призначені для їх розроблення, виготовлення або використання, спеціальні технічні засоби, технічні засоби розвідки, засоби технічного та криптографічного захисту інформації, засоби спеціального зв'язку, космічна техніка військового та подвійного призначення, засоби індивідуального захисту (бронежилети всіх класів захисту, протиударні, кулезахисні шоломи, комплекти протиударного захисту тощо), спеціальні засоби (кайданки, кийки, засоби, споряджені речовинами сльозогінної, світлошумової дії тощо), спеціальні (спеціалізовані) транспортні засоби; комп'ютерна, оптична, вимірвальна та інша техніка; спеціальний формений одяг, необхідний для виконання завдань правоохоронними органами, структурними підрозділами органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, військовими формуваннями з правоохоронними функціями, товари подвійного використання для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони, розвитку обороноздатності держави та системи національної стійкості, **а також будь-які інші товари, які закуповуються державними замовниками**, визначеними згідно з пунктом 10 частини першої цієї статті, для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони.*

Міноборони обґрунтовує придбання речового майна та продуктів харчування військовослужбовців ЗСУ як закупівлю інших товарів для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони

---

<sup>6</sup> у редакції до змін, від 09.05.2023.

Оскільки перелік інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони жодним нормативним документом не визначено, є ризик здійснення закупівлі будь-якого товару, визначеного державним замовником як товар оборонного призначення, без застосування норми частини другої статті 2 Закону про публічні закупівлі.

*Довідково: протягом I півріччя 2023 року Міноборони без застосування видів процедур передбачених Законами про оборонні закупівлі та про публічні закупівлі, укладено 308 договорів щодо придбання речового майна та продовольчого забезпечення ЗСУ на загальну суму 37 362,59 млн гривень.*

Загальні правові засади планування, порядок формування обсягів та особливостей здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення для забезпечення потреб сектору безпеки і оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони та порядок здійснення державного і демократичного цивільного контролю у сфері оборонних закупівель встановлено Законом про оборонні закупівлі.

Частиною першою статті 15 Закону про оборонні закупівлі визначено особливості контролю у сфері оборонних закупівель, що здійснюються за закритими закупівлями. Так, частиною першою цієї статті встановлено, що Кабінетом Міністрів України визначається, зокрема, порядок перевірки та узгодження документів щодо формування очікуваної вартості закупівлі у єдиного виконавця державного контракту (договору).

На час аудиту такий порядок не затверджено, що створює ризики закупівлі товарів, робіт і послуг за непрозорими механізмами.

Міноборони в межах повноважень забезпечено прийняття власних нормативних актів, зокрема щодо регламентації процесів забезпечення продовольством та речовим майном. Водночас окремі документи потребують актуалізації та узгодження з вимогами чинного законодавства.

### **3. Рекомендації:**

Міноборони привести у відповідність до вимог чинного законодавства власні нормативні акти та усунути наявні в них неузгодженості;

КМУ забезпечити підготовку та подання на розгляд Верховної Ради України проекту закону щодо внесення змін до Закону про оборонні закупівлі в частині визначення вичерпного переліку товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони;

КМУ розробити і затвердити порядок перевірки та узгодження документів щодо формування очікуваної вартості закупівлі у єдиного виконавця державного контракту (договору).

#### **4. ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ НА ПРИДБАННЯ РЕЧОВОГО МАЙНА ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ХАРЧУВАННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗСУ**

##### **4.1. Планування видатків на придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ**

Процес планування видатків державного бюджету на придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ був недосконалим і недостатньо обґрунтованим.

Департаментом і Тилом КСЛ ЗСУ не забезпечено ефективної взаємодії та єдиного узгодженого підходу до формування потреби у видатках за Бюджетною програмою на 2023 рік, що спричинило в I півріччі 2023 року численні зміни до кошторису Бюджетної програми.

Мінфіном не дотримано норм пункту 26 Порядку № 228, згідно з яким міністерство у двотижневий строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України доводить до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування. Лімітну довідку на 2023 рік доведено Міноборони із запізненням на 27 днів (лист від 14.12.2022).

Міноборони не дотримано Загальних вимог до визначення результативних показників, якими встановлено, що головні розпорядники (пункт 8) при визначенні результативних показників у паспорті бюджетної програми використовують інформацію щодо результативних показників, наведених у бюджетному запиті, із врахуванням бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

Внесення впродовж I півріччя 2023 року численних змін до кошторису (35) і плану асигнувань за Бюджетною програмою свідчить про недосконалість планування, як наслідок – перерозподіл коштів між кодами економічної класифікації видатків, унеможливлення досягнення запланованих результатів.

##### **Нормативно-правова база**

Згідно з частиною третьою статті 22 Бюджетного кодексу України головні розпорядники коштів державного бюджету визначаються та затверджуються законом про державний бюджет шляхом встановлення бюджетних призначень. Головні розпорядники забезпечують складання бюджетних запитів, своєчасність, достовірність та зміст поданих Мінфіну бюджетних запитів (частини перша та третя статті 35 Бюджетного кодексу України).

Пунктами 1.2 і 1.5 Інструкції № 687 передбачено, що головний розпорядник бюджетних коштів організовує та забезпечує складання бюджетного запиту і подає його до Мінфіну разом з необхідною для здійснення Мінфіном аналізу бюджетного запиту детальною інформацією, а також підтвердні документи та матеріали. Розрахунок обсягів видатків здійснюється за бюджетною програмою як за загальним, так і за спеціальним фондом у розрізі кодів економічної класифікації видатків бюджету (пункт 2.4 Інструкції № 687).

Абзацом третім та четвертим пункту 5.1 Порядку організації формування і виконання бюджетних програм визначено: відповідальні за формування і

виконання бюджетних програм (підпрограм): забезпечують надання до Департаменту фінансів обсягів видатків на наступний та подальші два роки, зміна яких відбувається у зв'язку зі змінами показників, що впливають на розрахунок видатків, разом з детальними розрахунками і обґрунтуваннями; забезпечують визначення обсягів нових видатків державного бюджету на наступний рік та подальші два роки відповідно до змін у законодавстві або у зв'язку з періодичністю виконання певних програм разом із детальними розрахунками і обґрунтуваннями.

Порядком № 228 (пункт 26) встановлено, що у двотижневий строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України, відповідного рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад Мінфін, Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування.

Відповідно до норм пункту 31 Порядку № 228 Казначейство протягом трьох робочих днів після затвердження розпису доводить до головних розпорядників витяги з розпису. Кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, помісячні плани використання бюджетних коштів та плани використання бюджетних коштів повинні бути затверджені протягом 30 календарних днів після затвердження розписів відповідних бюджетів.

Мінфін доводить до головних розпорядників граничний обсяг видатків державного бюджету(пункт 1.9 Інструкції № 687), а головний розпорядник згідно з пунктом 1.10 Інструкції № 687 розподіляє його за бюджетними програмами.

Пунктом 8 Загальних вимог до визначення результативних показників (абзац другий) передбачено, що головні розпорядники при визначенні результативних показників у паспорті бюджетної програми використовують інформацію щодо результативних показників, наведена в бюджетному запиті, із врахуванням бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

### **Виявлений стан справ та висновки**

Потреба у видатках на 2023 рік за Бюджетною програмою, за розрахунками Департаменту, надані до ЦУРЗ,<sup>7</sup> щодо речового забезпечення та лазне-прального обслуговування визначена в сумі 49,3 млрд грн, а щодо забезпечення особового складу ЗСУ харчуванням – 53,5 млрд гривень.

Водночас, на засіданні бюджетної комісії Міноборони з питання розподілу граничних обсягів видатків на 2023 рік<sup>8</sup> Тилом КСЛ ЗСУ потреба в асигнуваннях на забезпечення харчуванням визначена у сумі 54,2 млрд грн, речовим майном – 47,0 млрд гривень.

---

<sup>7</sup> Лист Департаменту від 10.08.2022 № 286/7/2683.

<sup>8</sup> Протокол від 16.08.2022 затверджений заступником Міністра оборони України Р. Замлинським.

На цьому засіданні також здійснено розподіл доведеного Мінфіном граничного обсягу видатків державного бюджету Міноборони на 2023 рік<sup>9</sup> з визначенням асигнувань за Бюджетною програмою, у тому числі, на харчування особового складу ЗСУ – 15,6 млрд грн, речове забезпечення та лазне-пральне обслуговування – 18,8 млрд гривень.

Департамент за результатами засідання бюджетної комісії Міноборони надав Генеральному штабу ЗСУ<sup>10</sup> та Департаменту фінансів Міноборони<sup>11</sup> пропозиції до бюджетного запиту, згідно з якими потреба в асигнуваннях на 2023 рік на послуги із забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ становила 15,6 млрд грн, речовим майном – 17,9 млрд грн, що на 853,0 млн грн менше, ніж визначено бюджетною комісією Міноборони.

Бюджетною комісією Міноборони на засіданні (протокол від 02.03.2023) розглянуто додаткову потребу в коштах для забезпечення потреб ЗСУ у 2023 році та визначено першочергові видатки міністерства на забезпечення потреб ЗСУ протягом 6 місяців (квітень–вересень 2023 року), зокрема на забезпечення харчуванням (у тому числі питною водою) – 26,5 млрд грн, речовим майном – 21,8 млрд гривень.

При цьому, Департамент поінформував<sup>12</sup> Тил КСЛ ЗСУ, що із квітня та до кінця 2023 року для безперебійного забезпечення військовослужбовців ЗСУ харчуванням і запобігання зриву процесу харчування військ на період необхідне додаткове фінансування в сумі 40,2 млрд грн, оскільки передбачені кошторисом на 2023 рік кошти для забезпечення військовослужбовців харчуванням у сумі 15,6 млрд грн, згідно із взятими зобов'язаннями будуть використані до 02.04.2023.

Таким чином, Департаментом річна потреба в асигнуваннях на речове забезпечення визначалась у сумі 49,3 млрд грн, Тилом КСЛ ЗСУ – у сумі 47,0 млрд гривень.

Після розподілу виділених асигнувань за підпрограмою 2101020/3 на речове забезпечення у сумі 18,8 млрд грн бюджетною комісією Міноборони у березні 2023 року визначена додаткова потреба в сумі 21,8 млрд грн, тобто річна потреба визначена в сумі 40,6 млрд гривень.

Для забезпечення військовослужбовців харчуванням Департаментом річна потреба в асигнуваннях визначена в сумі 53,5 млрд грн, Тилом КСЛ ЗСУ – у сумі 54,2 млрд гривень. Після розподілу виділених асигнувань за підпрограмою 2101020/3 на харчове забезпечення у сумі 15,6 млрд грн у березні 2023 року бюджетною комісією Міноборони визначена додаткова потреба у коштах в сумі 26,5 млрд грн, а Департаментом – у сумі 40,2 млрд грн, тобто річна потреба визначена в межах від 42,1 млрд грн до 55,8 млрд гривень.

Зазначене свідчить про відсутність взаємодії між Департаментом і Тилом КСЛ ЗСУ, та єдиного підходу до формування потреби у видатках, обґрунтованих

---

<sup>9</sup> Лист Мінфіну від 11.08.2022 № 04110-08-2/17626.

<sup>10</sup> Лист від 18.08.2022 № 286/2872.

<sup>11</sup> Лист від 18.08.2022 № 286/2871.

<sup>12</sup> Лист від 13.03.2023 № 286/1568.

розрахунків у виконавців Бюджетної програми при визначенні необхідного обсягу бюджетних призначень на 2023 рік.

Як наслідок, це призвело до численних перерозподілів у I півріччі 2023 року бюджетних асигнувань за кодами економічної класифікації видатків кошторису Бюджетної програми.

Бюджетним запитом на 2023 рік за Бюджетною програмою Міноборони визначено видатки за 29 напрямками використання бюджетних коштів у сумі 493,1 млрд грн, з яких на тилове забезпечення передбачено 40,2 млрд грн (загальний фонд – 40 140 486,1 тис. грн, спеціальний фонд – 19 585,5 тис. гривень).

В уточненому бюджетному запиті (пункт 12.4) наведено інформацію про не забезпечені граничним обсягом видатки загального фонду, у тому числі на харчове забезпечення – 38,6 млрд грн, речове – 25,1 млрд гривень.

При формуванні показників уточненого бюджетного запиту за Бюджетною програмою Департамент користувався розрахунками на закупівлю продовольчого забезпечення на 2023 рік відповідно до граничного обсягу видатків у сумі 16,1 млрд грн, наданими Тилом КСЛ ЗСУ.<sup>13</sup>

При цьому Тилом КСЛ ЗСУ, який є співвиконавцем Бюджетної програми, не дотримано вимог абзацу третього пункту 5.1 Порядку організації формування і виконання бюджетних програм щодо надання Департаменту фінансів обсягів видатків разом із детальними розрахунками і обґрунтуваннями. Надані розрахунки потреби на 2023 рік були не деталізовані та приблизні.

Так, розрахунки щодо забезпечення особового складу послугами з харчування (348 539 179 послуг) не містили чіткого розмежування на послугу із забезпечення комплектами продуктів та послугу із забезпечення харчуванням, які мають різну сутність формування та вартість за одиницю послуги, при цьому вартість 139,20 грн за одиницю послуги з харчування не обґрунтована.

Крім того, розрахунок потреби щодо забезпечення годування штатних (службових) тварин (619 од., 122,01 грн за одну послугу) не деталізовано та не обґрунтовано.

Таким чином, структурними підрозділами Міноборони, які є співвиконавцями Бюджетної програми, визначалася потреба в асигнуваннях на речове та продовольче забезпечення військовослужбовців ЗСУ на 2023 рік без обґрунтування деталізованими розрахунками, що є недотриманням вимог власного нормативного документа (Порядок організації формування і виконання бюджетних програм).

Наказом Міноборони від 11.02.2023 № 83/нм затверджено паспорт Бюджетної програми на 2023 рік, проєкт якого погоджено Мінфіном 10.02.2023 за № 10010-24-5/4092.

Паспортом визначено цілі державної політики (5), на досягнення яких спрямовано реалізацію Бюджетної програми.

---

<sup>13</sup> Лист від 19.09.2022 № 370/3/5970



Мета Бюджетної програми – забезпечення функціонування, бойової і мобілізаційної готовності, боєздатності та підготовка ЗСУ до здійснення покладених на них функцій та завдань.

Паспортом Бюджетної програми на тилове забезпечення у 2023 році передбачено 40 140 486,1 тис. грн загального фонду та 19 585,5 тис. грн спеціального фонду держбюджету.

Міноборони не дотримано норм Загальних вимог до визначення результативних показників, згідно з якими головні розпорядники (пункт 8) при визначенні результативних показників у паспорті бюджетної програми використовують інформацію щодо результативних показників, наведених у бюджетному запиті, із врахуванням бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

Так, паспортом Бюджетної програми на 2023 рік визначено 17 показників затрат і 50 показників продукту, а бюджетним запитом передбачено 20 показників затрат і 53 показники продукту.

У паспорті Бюджетної програми не визначено показників продукту, які характеризують стан речового забезпечення, а наведені три показники продукту, що характеризують стан харчового забезпечення, значно відрізняються від відповідних показників бюджетного запиту.

Наприклад, згідно з паспортом кількість послуг щодо забезпечення харчуванням військовослужбовців становила 1 075,6 тис. шт., а за бюджетним запитом – 38 523,3 тис. шт.; кількість послуг щодо забезпечення комплектами продуктів харчування – відповідно 99 270,7 і 106 401,8 тис. шт. Кількість закуплених комплектів сухих пайків – відповідно 3 580,4 і 3 130,7 тис. одиниць.

Паспортом бюджетної програми визначено 38 показників ефективності, бюджетним запитом – 40.

Бюджетним запитом і паспортом бюджетної програми визначено тотожні показники ефективності середньої вартості послуги із забезпечення харчуванням (36,0 грн) та середньої вартості одного закупленого комплекту сухого пайка (463,7 гривні). При цьому, середню вартість послуги із забезпечення комплектом продуктів харчування паспортом визначено у сумі 140,1 грн, бюджетним запитом – 120,0 гривні.

Паспортом і бюджетним запитом показники ефективності щодо речового забезпечення не визначено.

Слід зазначити, що показники затрат і якості, які характеризують стан речового та харчового забезпечення військовослужбовців ЗСУ, як у бюджетному запиті, так і в паспорті бюджетної програми взагалі не визначено.

На 2023 рік Міноборони за Бюджетною програмою встановлено видатки в сумі 494 190 729,2 тис. грн, з яких 493 097 957,8 тис. грн – за загальним фондом держбюджету та 1 092 771,4 тис. грн – спеціальним.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Закон України від 03.11.2022 № 2710.

Аудит засвідчив: лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування на 2023 рік Мініном доведено до Міноборони 14.12.2022<sup>15</sup>, тобто із запізненням на 27 днів.

Держказначейство у визначені терміни довело Міноборони<sup>16</sup> витяги з річного та помісячного розписів асигнувань загального та спеціального фондів держбюджету.

Розподілом видатків Міноборони для складання лімітних довідок розпорядників коштів нижчого рівня та помісячним розписом асигнувань загального фонду Державного бюджету України на 2023 рік за Бюджетною програмою затверджено асигнування загального фонду в сумі 493 097 957,8 тис. грн, у тому числі на тилове забезпечення (крім закупівлі паливно-мастильних матеріалів) – 40 140 486,1 тис. грн: харчування особового складу впродовж січня-червня 2023 року – 15 606 695,9 тис. грн, інші видатки – 24 533 790,2 тис. гривень.

Кошторисом Міноборони на 2023 рік за Бюджетною програмою (централізована оплата) визначено, зокрема, асигнування загального фонду держбюджету за напрямками «речове забезпечення» – 22 969 611,1 тис. грн та «продукти харчування» – 14 106 695,9 тис. гривень. До кошторису додано розрахунки, які обґрунтовують показники видатків бюджету Міноборони (централізована оплата) за Бюджетною програмою на 2023 рік.

Згідно із змінами до розпису держбюджету для забезпечення видатками сектору безпеки і оборони<sup>17</sup> за Бюджетною програмою виділено додаткові асигнування із загального фонду держбюджету в сумі 366 567 537,8 тис. грн у тому числі на продукти харчування – 8 139 418,0 тис. гривень. Держказначейство 18.04.2023 надіслало Міноборони довідки про зміни до річного та помісячного розписів асигнувань загального фонду держбюджету на 2023 рік.

Упродовж I півріччя до кошторису Міноборони на 2023 рік за Бюджетною програмою (централізована оплата) внесено 35 змін, що свідчить про недосконалість планування, як наслідок – унеможливило досягнення запланованих результатів.

Так, згідно із змінами до кошторису (4) асигнування на централізовані закупівлі продуктів харчування збільшено на 29 896 258,0 тис. грн (до 44 002 953,9 тис. грн) за рахунок збільшення бюджетних призначень на 8 139 418,0 тис. грн та перерозподілу за кодами економічної класифікації видатків кошторису.

Видатки на речове забезпечення після внесення змін (34) зменшено шляхом перерозподілу за кодами економічної класифікації видатків кошторису на 246 228,5 тис. грн (з 22 969 611,1 тис. грн до 22 723 382,6 тис. гривень).

---

<sup>15</sup> Лист Міністерства фінансів України від 14.12.2022 № 39288.

<sup>16</sup> Лист Державної казначейської служби України від 28.12.2022 № 8-06-06/19159.

<sup>17</sup> Закон України від 21.03.2023 № 2992.

### **Рекомендації**

забезпечити планування коштів Бюджетної програми підрозділами Міноборони і Тилу КСЛ ЗСУ з дотриманням принципу обґрунтованості витрат; забезпечити визначення в паспорті Бюджетної програми всіх належних результативних показників, які б повною мірою характеризували результати діяльності Міноборони, а також їх виконання.

## **4.2. Використання коштів на придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців Збройних Сил України**

### **4.2.1 Використання коштів на харчове забезпечення**

Процес планування забезпечення та організації харчування особового складу ЗСУ та штатних тварин нормативно врегульовано. При цьому, Міноборони під час укладання 23.12.2022 договорів із суб'єктами господарювання, які надавали послуги із забезпечення харчування, не враховувалися затверджені 22.12.2022 у Переліку обсягів закупівель кількісні та вартісні показники. Як наслідок, укладені договори не враховували реальної потреби в продовольчому забезпеченні ЗСУ визначеної Тилом КСЛ ЗСУ.

Міноборони вибір постачальників, які забезпечували у I півріччі 2023 року харчування військовослужбовців ЗСУ, здійснено без застосування ризик-орієнтовних підходів до визначення контрагентів. З окремими контрагентами укладено договори за відсутності надання ними цінової пропозиції. Зазначене свідчить про недотримання Міністерством принципів прозорості здійснення закупівель, а відсутність конкурентного середовища створює ризики корупції.

Не забезпечено належного моніторингу ринкових цін на продукти харчування на стадії укладання договорів щодо забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ.

Для забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ в I півріччі 2023 року Міноборони відповідно до Особливостей здійснення оборонних закупівель укладено 10 договорів на загальну суму 42 053,25 млн гривень. У лютому-травні 2023 року згідно з додатковими угодами договірну вартість зменшено до 20 841,29 млн грн, а термін дії договорів – 30.06.2023, зокрема через резонанс у суспільстві щодо завищення вартості окремих видів продуктів харчування, які постачалися ЗСУ за договорами, укладеними між Міноборони та відповідними суб'єктами господарювання.

У травні 2023 року запроваджено процедури спрощених торгів із застосуванням електронної системи закупівель. У результаті укладено 18 договорів на загальну суму 17 114,5 млн грн, що на 3 635,8 млн грн менше очікуваної вартості. Отже, позитивний ефект – майже 18 відс. економії коштів від запланованого на закупівлю продуктів харчування.

Згідно з укладеними договорами річна вартість послуг із забезпечення харчування військовослужбовців і годування штатних тварин – 37 955,8 млн грн, що на 8 222,2 млн грн менше орієнтовної вартості, визначеної Переліком обсягів закупівель.

Причина – завищенням при плануванні вартості комплектів харчування відповідно Каталогу продуктів харчування, що спричинило коригування договірної вартості послуг, а також економію коштів у наслідок застосування Міноборони процедури спрощених торгів із використанням електронної системи закупівель.

Міноборони замість укладання договорів на закупівлю продуктів безпосередньо з постачальниками та виробниками (хліб заводом, м'ясокомбінатами та іншими) укладало договори із суб'єктами господарювання на послуги із забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування. У результаті окремі, найбільш поширені найменування продуктів постачалися до ЗСУ за цінами, які більш як на 30 відс. перевищували споживчі ціни в регіоні поставки та виробників.

Організація у I півріччі 2023 року Міноборони харчування шляхом закупівлі послуг із забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування призвело до збільшення витрат бюджетних коштів порівняно з іншими підрозділами сектору безпеки і оборони, розрахунково, на 3 171,1 млн грн (ГУ Нацгвардії) – 7 041,0 млн грн (СБУ)..

Встановлено, що майже 75 відс. із 409 найменувань продуктів Каталогу продуктів харчування не застосовуються як для приготування їжі в стаціонарних їдальнях, так і в польових умовах, але суттєво впливають на ціноутворення та остаточну вартість комплекту. При цьому, Міноборони найменувань зазначених у Каталозі продуктів харчування та їх кількісні показники з листопада 2019 року не переглядало.

Передбачений Каталогом продуктів харчування добовий обсяг споживання окремих продуктів харчування відрізняється від передбаченого Нормами харчування військовослужбовців.

Міноборони при визначенні вартості комплекту продуктів для годування штатних тварин не застосовувалися коефіцієнти для визначення граничних обсягів коштів для годування службових собак, зазначені в додатку 2 до Порядку застосування Каталогу продуктів харчування, що призвело до додаткових витрат коштів.

В укладених із суб'єктами господарювання договорах щодо забезпечення харчування військовослужбовців і штатних тварин ЗСУ у 2023 році Міноборони застосовувалися різні принципи визначення предмета закупівлі: у I півріччі 2023 року закуповувалися послуги з забезпечення комплектами продуктів та послуги харчування за Каталогом продуктів харчування, у II півріччі – продукти харчування.

Об'єктами контрольного заходу відображення в бухгалтерському обліку господарських операцій щодо послуг із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин у стаціонарних і польових умовах продовольчого забезпечення здійснювалося з недотриманням вимог абзацу першого частини третьої статті 9 Закону про бухгалтерський облік та пункту 3 розділу II Національного положення (Стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 123 «Запаси».

Як наслідок інформація про поставлені продукти харчування, що містилася у прийнятих до обліку первинних документах, за даними бухгалтерського обліку відображалася як комплекти продуктів, а за даними складського обліку – як продукти харчування в кількісному виразі у розрізі найменувань.

Згідно з укладеними із суб'єктами господарювання договорами щодо забезпечення харчування військовослужбовців і штатних тварин ЗСУ у I півріччі 2023 року Міноборони використано 11 951,9 із 20 841,3 млн гривень. При цьому, станом на 30.06.2023 у Міноборони не обліковується кредиторської заборгованості за укладеними із суб'єктами господарювання договорами щодо забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ і штатних тварин у I півріччі 2023 року, незважаючи на отримання підрозділами ЗСУ послуг за цими договорами та припинення 01.07.2023 строку надання послуг. Це свідчить, що Міноборони не володіє інформацією про фактичне виконання суб'єктами господарювання умов укладених договорів.

Аналіз стану претензійно-позовної роботи Міноборони засвідчив неналежний її рівень і низьку результативність.

Договірні та претензійні матеріали щодо неналежного виконання постачальниками продовольства умов договірних відносин не передавалися до відповідної юридичної служби для підготовки позовної заяви, що є порушенням пункту 2.2 розділу 2 Інструкції про організацію претензійної та позовної роботи.

Невжиття Міноборони належних претензійно-позовних заходів створює ризик ненадходжень до державного бюджету орієнтовно 53,1 млн грн штрафних санкцій.

### **Нормативно-правова база**

Для забезпечення раціонального харчування військовослужбовців ЗСУ та інших військових формувань КМУ у 2002 затверджено Норми харчування військовослужбовців, які (Норма № 1 – загальновійськова) передбачають 32 найменування продуктів та їх кількість на одну людину на добу.

У 2016 Уряд погодився<sup>18</sup> з пропозицією Міноборони щодо проведення процедур закупівель продуктів харчування та/або процедур закупівель послуг із забезпечення харчування в межах бюджетних призначень відповідно до затвердженого Міністерством Каталогу продуктів харчування (перелік 409 найменувань продуктів харчування, призначених для формування добового меню з урахуванням таких критеріїв, як енерговитрати осіб, що харчуються, та ціни на продукти харчування).

Відповідно до Норми № 1 – загальновійськова військовослужбовці ЗСУ забезпечуються 1,5 л води питної бутильованої в разі перебування в польових умовах (табори, навчання, маневри) та під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії проти України в районах проведення воєнних (бойових) дій, виконання завдань у районі проведення антитерористичної операції незалежно від пори року, а в період з 01 червня по 01 вересня – 3 л води питної бутильованої.

---

<sup>18</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 року № 1026.

Пунктом 8 розділу III Порядку застосування Каталогу продуктів харчування встановлено: за потреби годування штатних тварин та, зокрема, службових собак для визначення граничних обсягів коштів для замовлення харчових продуктів застосовуються коефіцієнти, зазначені в додатку 2, та організовується харчування згідно з Нормами годування штатних тварин військових частин, закладів, установ і організацій Збройних Сил, інших військових формувань, структурних підрозділів Державної спеціальної служби транспорту, органів і підрозділів Національної поліції, цивільного захисту та установ кримінально-виконавчої служби, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2001 року № 1348.

Абзацом другим підпункту 7.1 пункту 7 розділу VI Порядку застосування Каталогу продуктів харчування передбачено мінімальну кількість кілокалорій для харчування військовослужбовця на добу – не менше ніж 3500 кілокалорій (не розповсюджується на медичні заклади та під час годування службових собак).

Пунктом 3 розділу I Порядку застосування Каталогу продуктів харчування визначено: закупівля комплектів продуктів за Каталогом продуктів харчування у межах бюджетних асигнувань проводиться відповідно до Закону про публічні закупівлі, Закону про особливості здійснення закупівель, Цивільного кодексу України, Господарського кодексу України. За результатами проведених процедур закупівель зазначаються ціна та калорійність на кожне найменування продукту і відображається вартість одного комплекту продуктів.

Згідно з пунктом 22 частини першої статті 1 Закону про публічні закупівлі предмет закупівлі – товари, роботи чи послуги, що закуповуються замовником у межах єдиної процедури закупівлі або в межах проведення спрощеної закупівлі, щодо яких учасникам дозволяється подавати тендерні пропозиції/пропозиції або пропозиції на переговорах (у разі застосування переговорної процедури закупівлі). Предмет закупівлі визначається замовником у порядку, встановленому уповноваженим органом, із застосуванням Єдиного закупівельного словника, затвердженого у встановленому законодавством порядку.

Абзацом першим частини третьої статті 9 Закону про бухгалтерський облік встановлено: інформація, що міститься у прийнятих до обліку первинних документах, систематизується на рахунках бухгалтерського обліку в регістрах синтетичного та аналітичного обліку шляхом подвійного запису їх на взаємопов'язаних рахунках бухгалтерського обліку.

Пунктом 3 розділу II Національного положення (Стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 123 «Запаси» визначено: одиницею обліку запасів є їх найменування або однорідна група (вид).

Орган Казначейства здійснює реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань, бюджетних фінансових зобов'язань розпорядників і одержувачів бюджетних коштів відповідно до Бюджетного кодексу України та з урахуванням вимог Закону України «Про міжнародні договори України», законодавства у

сфері закупівель, інших актів законодавства України, що не суперечать бюджетному законодавству, та Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань.

Методику організації претензійної та позовної роботи, здійснення самопредставництва, представництва інтересів у судах та інших державних органах, виконання рішень судів, здійснення обліку, аналізу та контролю за цією роботою в структурних підрозділах Міноборони, територіальних юридичних підрозділах (управліннях, відділах) визначено Інструкцією про організацію претензійної та позовної роботи.

### **Виявлений стан справ та висновки**

Планування забезпечення харчовими продуктами для організації харчування особового складу ЗСУ та штатних тварин у Міноборони здійснюється відповідно до Каталогу продуктів харчування та Порядку застосування Каталогу продуктів харчування.

Пунктом 3 Порядку застосування Каталогу продуктів харчування визначено: заявки військових частин на необхідну кількість комплектів продуктів на добу на наступний рік до 10 вересня поточного року подаються за підпорядкованістю. Командування видів (родів) військ (сил) ЗСУ і структурні підрозділи Міноборони та Генерального штабу ЗСУ зведені заявки за підпорядковані військові частини до 20 вересня поточного року на наступний рік подають до Командування Сил логістики ЗСУ, яке до 01 жовтня поточного року надає узагальнену заявку на наступний рік до Департаменту.

Встановлено, що узагальнену заявку на закупівлю послуг з організації харчування на 2023 рік начальником Тилу КСЛ ЗСУ<sup>19</sup> надано Департаменту у вересні 2022 року.

У зв'язку з арифметичними помилками у підсумках заявки до неї в грудні 2022 надано уточнені дані<sup>20</sup> щодо кількості послуг із забезпечення комплектами продуктів на добу за зонами відповідальності ОК «Північ» та ОК «Схід».

За пропозиціями Тилу КСЛ ЗСУ Департаментом підготовлено Перелік та обсяги закупівель товарів, робіт та послуг оборонного призначення на 2023 рік, який 22.12.2022 затверджено Міністром О. Резніковим за № 4654/у/6.

Згідно з цим Переліком за напрямом «продовольче забезпечення» передбачено закупівлі за 7-ма позиціями, у тому числі:

1) послуги із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах – 299 022 600 комплектів вартістю 153,6 грн/од., очікувана вартість закупівлі – 45 929 871,4 тис. грн;

2) послуги із забезпечення комплектами продуктів для штатних тварин військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах – 132 422 комплекти вартістю 153,6 грн/од., очікувана вартість закупівлі – 20 340,0 тис. грн;

---

<sup>19</sup> Лист від 30.09.2022 № 370/6/3/2/1292.

<sup>20</sup> Лист від 08.12.2022 № 376/6/3/2/1682.

3) послуги харчування за Каталогом продуктів для особового складу військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах – 1 983 755 вартістю 40,44 грн/од., очікувана вартість закупівлі – 80 223,9 тис. грн;

4) послуги харчування за Каталогом продуктів для особового складу військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах (лікарняна норма (без ПДВ)) – 317 555 вартістю 33,72 грн/од., очікувана вартість закупівлі – 10 707,8 тис. грн;

5) послуги із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах – 1 136 610 комплектів вартістю 60,24 грн/од., очікувана вартість закупівлі – 68 469,4 тис. грн;

6) послуги харчування за Каталогом продуктів для особового складу військових частин, установ та навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах – 1 132 960 вартістю 60,24 грн/од., очікувана вартість закупівлі – 68 249,5 тис. грн;

7) послуги харчування за Каталогом продуктів харчування для особового складу військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах (лікарняна норма (без ПДВ)) – 3 650 вартістю 50,2 грн/од., очікувана вартість закупівлі – 183,2 тис. гривень.

Переліком обсягів закупівель за напрямом «продовольче забезпечення» очікувану вартість предмета закупівлі визначено в сумі 46 178,0 млн гривень.

За поясненням Департаменту, визначену в Переліку обсягів закупівель очікувану вартість за одиницю послуги із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах в сумі 60,24 грн буде відкориговано шляхом внесення змін до документа, оскільки ця вартість не є коректною.

Порівняльним аналізом кількісних показників, зазначених у Переліку обсягів закупівель, затвердженому 22.12.2022, та в укладених Департаментом 23.12.2022 з постачальниками в договорах, встановлено розбіжності між показниками (табл. 1).

Таблиця 1

### Порівняльний аналіз кількісних показників

| № з п | Повне найменування визначеного предмета закупівлі   | Кількість (обсяг товару) |                           | Розбіжність (од.) |
|-------|---|--------------------------|---------------------------|-------------------|
|       |   | Згідно з переліком (од.) | згідно з договорами (од.) |                   |
| 1     | Послуги із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах | 299 022 600              | 286 073 780               | 12 948 820        |
| 2     | Послуги із забезпечення комплектами продуктів для штатних тварин військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах   | 132 422                  | 107 603,5                 | 24 818,5          |



## Продовження таблиці 1

|   |   |           |           |            |
|---|---|-----------|-----------|------------|
| 3 | Послуги харчування за Каталогом продуктів для особового складу військових частин, установ та навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах  | 1 983 775 | 3 359 727 | -1 375 952 |
| 4 | Послуги харчування за Каталогом продуктів для особового складу військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах (лікарняна норма (без ПДВ)) | 317 550   | 43 802    | 273 748    |
| 5 | Послуги із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах   | 1 136 610 | 1 019 810 | 116 800    |
| 6 | Послуги харчування за Каталогом продуктів для особового складу навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах  | 1 132 960 | 1 016 160 | 116 800    |
| 7 | Послуги харчування за Каталогом продуктів для особового складу військових частин, установ та навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах (лікарняна норма (без ПДВ))            | 3 650     | 3 650     | 0          |

У Переліку обсягів закупівель орієнтовна вартість закупівлі становила 46 178,4 млн грн, згідно з укладеними договорами – 42 053,3 млн грн, що на 4 124,7 млн грн менше.

Зазначене свідчить, що Міноборони під час укладання 23.12.2022 договорів із суб'єктами господарювання не враховано кількісних показників, затверджених 22.12.2022 у Переліку обсягів закупівель. Як наслідок, в укладених договорах не враховано реальної потреби в продовольчому забезпеченні ЗСУ, визначеної Тилом КСЛ ЗСУ.

Забезпечення організації та проведення централізованих публічних закупівель, моніторингу ринкових цін, підготовки та укладання в установленому порядку договорів (контрактів) та угод на закупівлю та постачання матеріальних ресурсів відповідно до покладених функцій здійснює Департамент.<sup>21</sup>

З метою забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ у 2023 році Департамент 30.11.2022 повідомив 29 потенційних постачальників<sup>22</sup> про заплановані Міноборони на 2023 рік закупівлі послуг харчування та запропонував надати Департаменту інформацію про вартість цих послуг згідно з Каталогом продуктів харчування, а також цінові пропозиції.

Цінові пропозиції надано 12 постачальниками, якими запропоновано за одиницю послуг із забезпечення одного комплекту продуктів за Каталогом продуктів вартість від 149,2 до 164,2 грн з ПДВ<sup>23</sup>, за одиницю послуги

<sup>21</sup> Положення про Департамент державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів Міністерства оборони України затверджено наказом Міноборони від 28.05.2019 № 267 і Положення про Департамент ресурсного забезпечення Міністерства оборони України затверджено наказом Міноборони від 08.06.2023 № 347/нм.

<sup>22</sup> Листом від 30.11.2022 № 286/5110.

<sup>23</sup> ТОВ «Ректан»: цінова пропозиція – 155,7 грн, ТОВ «Армісет» – 162,0 грн, ТОВ «ВТ «Девелопмент» – 145,8 грн, ТОВ «Ресурс - сервіс КМ» – 160,0 грн, ТОВ «Військсервіс-Волонтер» – 161,2 грн, ТОВ «Архімагір» – 156,6 грн, ТОВ «Ок ленд фуд» – 134,0 грн, ТОВ «РКГ» – 152,2 грн, ТОВ «Актив Компані» – 152,0 грн, ТОВ «Трейд граніт інвест» –

із забезпечення харчування для особового складу військових частин – 37,15 – 45,78 грн з ПДВ, для особового складу вищих навчальних закладів – 60,26 – 63,96 грн з ПДВ.

За наданою Департаментом інформацією, «за результатами проведеного у Департаменті моніторингу рівня ринкових цін та з урахуванням рівня інфляції на 2023 рік (28 відс.) була визначена вартість за одиницю комплекту продуктів харчування 153,6 грн з ПДВ, а за одиницю послуги забезпечення харчуванням: для особового складу військових частин – 40,48 грн з ПДВ, а для особового складу навчальних закладів ЗСУ – 56,02 грн з ПДВ. З метою зменшення навантаження на Державний бюджет України, Департаментом проведена робота щодо зниження цін, в результаті ціну за комплект продуктів за Каталогом продуктів харчування знижено до 145,8 грн з ПДВ, а ціну послуги забезпечення харчуванням особового складу військових частин до 36,0 грн з ПДВ».

Слід зазначити, що у Міноборони немає методики визначення граничної вартості послуги харчування за Каталогом продуктів харчування для особового складу військових частин в стаціонарних умовах, послуги із забезпечення комплектами продуктів для особового складу та штатних тварин військових частин в стаціонарних та польових умовах.

Департамент 22.12.2022 звернувся<sup>24</sup> до заступника Міністра оборони України В. Шаповалова з проханням надати доручення щодо укладання з вісьмома суб'єктами господарювання (ТОВ «ВТ «Девелопмент», ТОВ «Архімагір», ТОВ «Ректан», ТОВ «Трейд Граніт Інвест», ТОВ «Актив компанії», ТОВ «Гарна страва», ТОВ «Юніорпродукт» та ТОВ «С-Росток») договорів для забезпечення з 01.01.2023 харчування військовослужбовців ЗСУ.

Встановлено, що цінові пропозиції ТОВ «Гарна страва», ТОВ «Юніорпродукт» і ТОВ «С-Росток» на розгляд Департаменту не надходили, підтвердних документів щодо визначення переможців за економічно привабливою ціною пропозицією немає.

Під час аудиту проведено моніторинг зазначених суб'єктів господарювання щодо ознак ризиковості, за результатами якого встановлено, що 6 з 8 постачальників є фігурантами у численних адміністративних і кримінальних провадженнях, при цьому у двох з них низький показник розміру статутного капіталу, що створює ризики ненадійності контрагента, зокрема:

ТОВ «Юніорпродукт» – розмір статутного капіталу 1,0 тис. грн, фігурант в одному судовому рішенні за адміністративною справою Одеського окружного адміністративного суду з питань зупинення реєстрації податкових накладних;

ТОВ «Актив компанії» – розмір статутного капіталу 1,0 тис. грн, фігурант у 23 судових рішеннях за чотирма адміністративними та 11 кримінальними провадженнями;

---

151,7 грн, ТОВ «Преміум Компані» – 164,2 грн, Київський національний університет ім. Т. Шевченка – 149,2 грн, Національний авіаційний університет – 153,0 гривні.

<sup>24</sup> Листом від 22.12.2022 № 286/5653.

ТОВ «ВТ Девелопмент» – фігурант у трьох ухвалах суду за двома кримінальними справами;

ТОВ «Трейд Граніт Інвест» – фігурант у трьох судових рішеннях за трьома адміністративними справами;

ТОВ «С-Росток» – фігурант у 54-х судових рішеннях за сімома адміністративними, 20-ма господарськими та двома цивільними справами;

ТОВ «Гарна Страва» – фігурант у 10 судових рішеннях, за шістьома адміністративними та двома господарськими справами.

Встановлено також, що ТОВ «Трейд Граніт Інвест» не є платником ПДВ, при цьому в укладеному з ним договорі на постачання послуг харчування та комплектів продуктів визначено таку саму ціну (36 та 145,8 грн відповідно), як і в договорах з іншими постачальниками, що є платниками ПДВ.

Таким чином, Міноборони вибір постачальників, які забезпечували у I півріччі 2023 року харчування військовослужбовців ЗСУ, здійснено без урахування ознак ризиковості щодо їх надійності. З контрагентами укладено договори за відсутності документів щодо визначення переможців за економічно привабливою ціною пропозицією, цінові пропозиції окремих контрагентів відсутні. Зазначене свідчить про недотримання Міноборони принципів прозорості здійснення закупівель, а відсутність конкурентного створює ризики корупції.

Для забезпечення у 2023 році харчування військовослужбовців ЗСУ Департаментом 23.12.2022 із зазначеними вище суб'єктами господарювання укладено вісім договорів на закупівлю послуги з організації харчування (5320000-9) (послуги із забезпечення харчування, забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування особового складу та штатних тварин військових частин, установ та військових навчальних закладів Збройних Сил України в стаціонарних та польових умовах) на загальну суму 41 847,51 млн грн, з яких послуга харчування за Каталогом продуктів харчування для особового складу військових частин в стаціонарних умовах становила 122,26 млн грн, послуга із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин в стаціонарних та польових умовах – 41 709,57 млн грн та послуга із забезпечення комплектами продуктів для штатних тварин військових частин в стаціонарних та польових умовах – 15,69 млн гривень.

Крім того, наприкінці грудня 2022 року з двома вищими навчальними закладами укладено договори на закупівлю послуги з організації харчування (5320000-9) (послуги із забезпечення харчування, забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування особового складу навчальних закладів Збройних Сил України в стаціонарних та польових умовах) на загальну суму 205,74 млн грн, з яких послуга харчування за Каталогом продуктів харчування для особового складу військових частин в стаціонарних умовах становила 57,06 млн грн, послуга із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин в стаціонарних та польових умовах – 148,68 млн гривень.

Відповідно до умов укладених договорів ціна комплекту продуктів харчування для особового складу або штатних тварин – 145,8 грн з ПДВ.

При цьому ціна послуги харчування за Каталогом продуктів харчування для особового складу військових частин у стаціонарних умовах згідно з вісьмома договорами – 36 грн з ПДВ (крім постачальника ТОВ «Трейд Граніт Інвест»), а згідно з двома договорами з навчальними закладами – 55,98 грн з ПДВ.

Упродовж I півріччя 2023 року до укладених договорів додатковими угодами вносились численні зміни (від 3 до 11), якими коригувались закупівельні ціни продуктів харчування, обсяги фінансування, терміни постачання тощо.

Зокрема, у лютому 2023 року переглянуто ціну окремих найменувань продуктів харчування, зазначених у Каталозі продуктів харчування, щодо їх зменшення.

Так, ТОВ «Актив Компані» ціну яйця курячого з 17,0 грн додатковою угодою зменшено до 9,0 грн, ціна цього продукту в інших постачальників коливається в межах 9,0 грн, КНУ ім. Шевченка – 5,5 гривні.

Ціну картоплі свіжої ТОВ «Гарна страва» з 27 грн зменшено до 16,8 грн, ТОВ «Юніор Продукт» – з 24 до 14,88 грн, ТОВ «Актив Компані» – з 22,0 до 14,23 гривні. Разом з тим Національний авіаційний університет закуповував картоплю за ціною 10 грн/кг.

ТОВ «Юніор Продукт» ціну крупи гречаної зменшено з 108,9 до 87,48 грн, ТОВ «Гарна страва» – з 105 до 88 гривень. Найнижча ціна закупівлі – 65,0 грн за договором з Національним авіаційним університетом.

Департаментом надано таке пояснення: «Після розголосу в засобах масової інформації деяких даних про завищену вартість окремих продуктів у Каталозі продуктів харчування, Департаментом з постачальниками 20.02.2023 укладені додаткові угоди, де ціни на окремі групи продуктів харчування в Каталозі продуктів харчування було зменшено, в тому числі на продукти, ціна яких була завищена в порівнянні з ринковими цінами».

З урахуванням змін вартість за 10 договорами зменшено на 1 570,58 млн грн – до 40 482,67 млн грн (послуги харчування – 178,83 млн грн, комплекти продуктів для особового складу та штатних тварин військових частин – 40 303,84 млн гривень).

Зазначене свідчить, що Міноборони не забезпечено належного моніторингу ринкових цін на продукти харчування на стадії укладання договорів щодо забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ.

Реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань розпорядника бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України здійснено відповідно до Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань.

Додатковими угодами, укладеними в лютому 2023 року, зменшено попередню вартість послуг (145,8 грн з ПДВ за послугу) із забезпечення комплектами продуктів для особового складу та штатних тварин військових частин в стаціонарних та польових умовах.

Вартість такої послуги для кожного суб'єкта господарювання визначалась індивідуально (від 137,04 грн до 144,06 грн). ТОВ «Актив Компані» – 137,04 грн, ТОВ «Юніорпродукт» і ТОВ «Гарна страва» – по 138,78 грн, ТОВ «ВТ Девелопмент» – 139,2 грн, ТОВ «Ректан» – 141,5 грн, ТОВ «Архімагір» – 141,6 грн, ТОВ «Трейд Граніт Інвест» – 143,82 грн, ТОВ «С-Росток» – 144,06 гривні.

У травні 2023 року з 10 постачальниками укладено додаткові угоди якими річний термін постачання комплектів продуктів та послуг харчування визначено до 01.07.2023, а обсяг закупівель за укладеними договорами зменшено до 20 841,3 млн гривень.

Для забезпечення харчування військовослужбовців та годування штатних тварин ЗСУ у II півріччі 2023 року Департаментом 25.05.2023 оголошено закупівлі продуктів харчування та сушених продуктів різних (15890000-3) за спрощеною процедурою очікуваною вартістю 20 750,4 млн грн, за результатами яких укладено 18 договорів на загальну суму 17 114,5 млн гривень.

Таким чином, Міноборони для забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ у I півріччі 2023 року укладено, відповідно до Особливостей здійснення оборонних закупівель, на цей рік 10 договорів на загальну суму 42 053,25 млн гривень. У лютому-травні 2023 року додатковими угодами договірну вартість зменшено до 20 841,29 млн грн, термін дії договорів – до 30.06.2023, зокрема через резонанс спричинений у суспільстві щодо завищення вартості окремих видів продуктів харчування, які постачалися ЗСУ за договорами, укладеними між Міноборони та суб'єктами господарювання.

У травні 2023 року запроваджено процедури спрощених торгів із застосуванням електронної системи закупівель. У результаті укладено 18 договорів на загальну суму 17 114,5 млн грн, що на 3 635,8 млн грн менше очікуваної вартості, тобто, позитивний ефект – майже 18 відс. економії коштів від запланованого на закупівлю продуктів харчування.

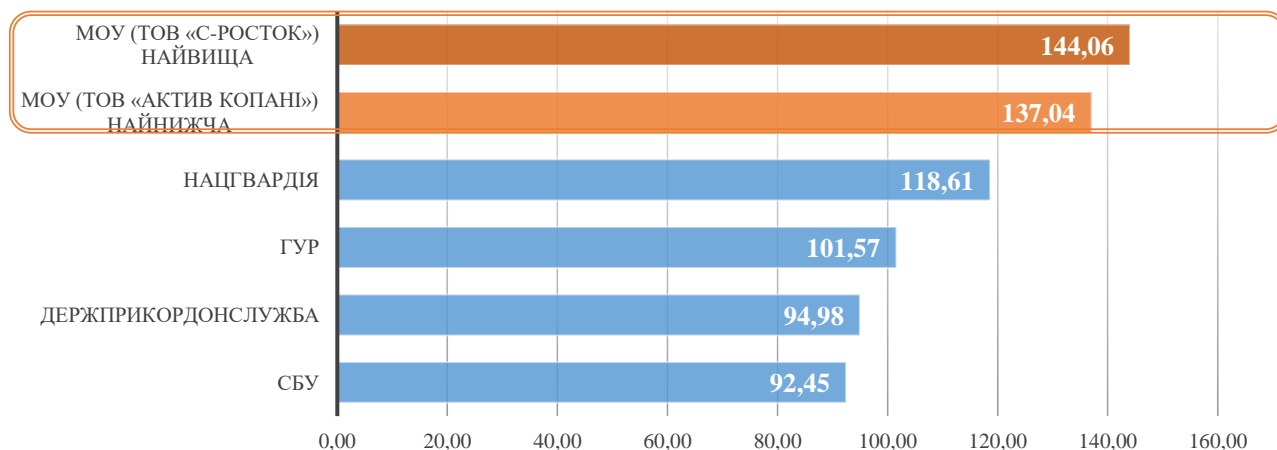
Згідно з укладеними договорами річна вартість послуг із забезпечення харчування військовослужбовців та годування штатних тварин – 37 955,8 млн грн, що на 8 222,2 млн грн менше орієнтовної вартості, визначеної Переліком та обсягами закупівель товарів, робіт та послуг оборонного призначення на 2023 рік.

Зазначене спричинено завищенням при плануванні вартості комплектів харчування згідно з Каталогом продуктів харчування, що призвело до коригування договірної вартості послуг, а також економією коштів у результаті застосування Міноборони процедури спрощених торгів із використанням електронної системи закупівель.

З метою об'єктивного вивчення питання аудиту надіслано запити до ГУ Нацгвардії, ГУР, СБУ, Держприкордонслужби щодо наявності в секторі безпеки і оборони механізму забезпечення харчування військовослужбовців та розрахунку середньої вартості харчування одного військовослужбовця на добу у 2022 році та в I півріччі 2023 року, вартості придбання продовольства відповідно до встановлених норм забезпечення.

Структурами сектору безпеки повідомлено,<sup>25</sup> що забезпечення військовослужбовців здійснюється згідно з Нормами харчування військовослужбовців, середня вартість харчування одного військовослужбовця на добу становить: СБУ – 92,45 грн, ДПСУ – 94,98 грн, ГУР – 101,57 грн, НГУ – 118,61 гривні. Порівняння добової вартості харчування відображає діаграма 1.

**Діаграма 1. Добова вартість харчування у секторі безпеки та оборони в I півріччі 2023 року**



Під час аудиту здійснено розрахунки із застосуванням найнижчої та найвищої ціни добової вартості харчування у секторі безпеки та оборони до кількості комплектів згідно з Каталогом продуктів харчування за укладеними Міноборони договорами. Отримані результати засвідчили, що впроваджена Міноборони система харчування через закупівлю послуг із забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування є найбільш вартісною. Так, загальна вартість 147 933 030 комплектів продуктів для особового складу військових частин Міноборони в стаціонарних та польових умовах за укладеними Департаментом договорами у I півріччі 2023 року становила 20 717,4 млн. гривень. У разі застосування добової вартості харчування СБУ до зазначеної кількості комплектів вартість харчування ЗСУ становила би, розрахунково 13 676,4 млн грн (92,45 грн x 147 933 030 компл.), а вартість НГУ за розрахунками, 17 546,3 млн грн (118,61 грн x 147 933 030 компл.).

За розрахунками аудиторів, застосування Міноборони механізму забезпечення харчування через закупівлю послуг із забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування у I півріччі 2023 року призвело до додаткових витрат бюджетних коштів (див. табл. 2): порівняно з ГУ Нацгвардії – 3 171,1 млн грн, з СБУ – 7 041,0 млн гривень.

<sup>25</sup> Листи Головного управління розвідки Міноборони від 17.08.2023 № 222/ДЛ/4221, Національної гвардії України від 18.08.2023 № 27/10/1/2-9541/06, Державної прикордонної служби України від 17.08.2023 № 1382/05-1, Служби безпеки України від 17.08.2023 № 19/1-5335ВС.

### Порівняльний розрахунок витрат продовольчого забезпечення

| Постачальник   | Згідно з чинними в І півріччі 2023 року договорами (із змінами) |                     | Різниця у вартості за цінами: |                          |
|--|---|---------------------|-------------------------------|--------------------------|
|  | к-ть комплектів, од.  | ціна комплекту, грн | СБУ 92,45 грн                 | ГУ Нацгвардії 118,61 грн |
| ТОВ «Юніорпродукт»                                       | 6 241 230   | 138,78              | 289 156 185,9                 | 125 885 609,1            |
| ТОВ «Актив Компані»                                      | 50 900 500  | 137,04              | 2 269 653 295,0               | 938 096 215,0            |
| ТОВ «Архімагір»  | 16 700 000  | 141,60              | 820 805 000,0                 | 383 933 000,0            |
| ТОВ «Ректан»   | 17 042 200  | 141,50              | 835 919 910,0                 | 390 095 958,0            |
| ТОВ «ВТ Девелопмент»                                     | 12 111 000  | 139,20              | 566 189 250,0                 | 249 365 490,0            |
| ТОВ «Трейд Граніт Інвест»                                | 25 169 000  | 143,82              | 1 292 931 530,0               | 634 510 490,0            |
| ТОВ «С-Росток»   | 9 317 200   | 144,06              | 480 860 692,0                 | 237 122 740,0            |
| ТОВ «Гарна страва»                                       | 10 090 000  | 138,78              | 467 469 700,0                 | 203 515 300,0            |
| Київський національний університет імені Тараса Шевченка | 328 500   | 142,14              | 16 323 165,0                  | 7 729 605,0              |
| Національний авіаційний університет                      | 33 400  | 142,56              | 1 673 674,0                   | 799 930,0                |
| <b>Всього</b>  | <b>147 933 030</b>  | <b>x</b>            | <b>7 040 982 401,9</b>        | <b>3 171 054 337,1</b>   |

\*Різниця = (к-ть комплектів x ціна комплекту) – (к-ть комплектів x вартість харчування за добу(92,45 гривні));

\*\*Різниця = (к-ть комплектів x ціна комплекту) – (к-ть комплектів x вартість харчування за добу(118,61 гривні)).

Головна причина різниці в добовій вартості харчування особового складу сектору безпеки та оборони і ЗСУ - закупівля Міноборони продуктів харчування за значно вищими цінами за окремими їх найменуваннями визначеними в Каталозі продуктів харчування.

Порівняльний аналіз цін на окремі продукти харчування, які постачалися ЗСУ за найменшою ціною комплекту за Каталогом продуктів харчування (137,04 грн, ТОВ «Актив компані») та найвищою (144,06 грн, ТОВ «С-Росток»), засвідчив: закупівельні ціни на продукти харчування, придбані підрозділами сектору сил безпеки і оборони для харчування військовослужбовців згідно з Нормами харчування військовослужбовців, значно нижчі за ціни на аналогічні продукти, що придбавалися Міноборони як послуги з комплектами продуктів, визначеними Каталогом продуктів харчування.

Так, за укладеними Міноборони із зазначеними суб'єктами господарювання договорами закупівельна ціна буряка становила 18,4 – 20,0 грн за кг при цьому закупівельна ціна такого овочу у секторі безпеки і оборони – 10,25 – 15,38 грн/кг; капусти – 22,08–25 грн/кг проти – 19,97–20,0 грн/кг; картоплі – 14,23 – 17,7 грн/кг проти – 7,76 – 11,04 грн/кг; крупи гречаної – 83,0 – 87,6 грн/кг проти 50,57 – 56,96 грн/кг; хліб з борошна пшеничного – 31,5 – 37 грн/кг проти 21,33 – 30,63 грн/кг; яйця курячого – 9,0 грн/шт. проти 5,23 – 5,46 грн/шт. тощо.

Порівняльний аналіз цін на окремі найменування продуктів надано в табл. 3.

Таблиця 3

### Порівняльний аналіз цін продуктів харчування

| Найменування продуктів    | Порівняння цін продуктів,<br>грн |        |        |        |                                       |                                   |
|---------------------------|----------------------------------|--------|--------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------|
|                           | ГУР                              | НГУ    | ДПСУ   | СБУ    | Міноборони<br>(ТОВ «Актив<br>копані») | Міноборони<br>(ТОВ<br>«С-Росток») |
| Буряк                     | 10,31                            | 15,38  | 12,20  | 10,25  | 18,4                                  | 20,0                              |
| Капуста                   | 19,97                            | -      | 19,29  | 20,00  | 22,08                                 | 25,0                              |
| Картопля                  | 8,16                             | -      | 11,04  | 7,76   | 14,23                                 | 17,7                              |
| Картопля рання            | -                                | 24,04  | 18,39  | -      | 35,0                                  | 28,5                              |
| Крупа гречана             | 50,57                            | -      | 54,80  | 56,94  | 83,0                                  | 87,6                              |
| Макаронні вироби          | 27,35                            | 30,18  | 20,46  | -      | 37,0                                  | 41,7                              |
| Масло вершкове            | 187,46                           | 218,43 | 214,64 | 210,00 | 220,0                                 | 240,0                             |
| Морква                    | 29,88                            | 33,93  | 32,10  | 22,37  | 32,0                                  | 30,0                              |
| Олія соняшникова          | 66,17                            | 68,50  | 58,71  | -      | 89,0                                  | 84,0                              |
| Рис                       | 46,94                            | -      | 44,95  | 44,94  | 68,0                                  | 66,6                              |
| Сіль                      | 17,29                            | -      | 13,68  | 11,22  | 24,0                                  | 18,6                              |
| Томатна паста             | 93,96                            | 116,39 | 105,87 | 90,79  | 150,0                                 | 108,0                             |
| Хліб з борошна пшеничного | 21,33                            | 23,02  | 24,09  | 30,63  | 37,0                                  | 31,5                              |
| Цибуля ріпчаста           | 41,00                            | 38,36  | 39,68  | 27,50  | 42,0                                  | 39,0                              |
| Цукор                     | 31,25                            | 34,80  | 30,74  | -      | 46,0                                  | 40,5                              |
| Яйце куряче               | 5,30                             | 5,23   | 5,27   | 5,46   | 9,0                                   | 9,0                               |

Під час аудиту проаналізовано ціни на окремі продукти харчування, закуплені Міноборони для військових частин ЗСУ в містах Києві, Одесі, Харкові і порівняно їх із середніми споживчими цінами регіону. Встановлено факти поставки окремих продуктів харчування за завищеними цінами на загальну суму 2 971,0 тис. грн, у тому числі у військовій частині м. Києва – 826,22 тис. грн; м. Одеса – на 865,91 тис. грн; м. Харків – на 1 278,87 тис. гривень.

Так, вибірковий порівняльний аналіз цін на найбільш вживані військовою частиною м. Харкова продукти із середніми споживчими цінами по Харківській області оприлюдненими на офіційному вебсайті Державної служби статистики України (<https://ukrstat.gov.ua/>) та з цінами, зазначеними в накладних (безпосередніх постачальників і виробників), свідчить, що за 13-ма найменуваннями продуктів здійснено постачання за завищеними цінами на 1278,87 тис. грн, у тому числі ТОВ «ЮНІОРПРОДУКТ» – на 1102,83 тис. грн, ТОВ «ТРЕЙД ГРАНІТ ІНВЕСТ» – на 176,04 тис. гривень.

Наприклад, протягом січня-червня 2023 року ТОВ «ЮНІОРПРОДУКТ» здійснено постачання за ціною 32,4 грн/кг: хліба житнього (нарізний) – 11317,96 кг на суму 366,7 тис. грн та хліба пшеничного з борошна першого гатунку – 22450,715 кг на 727,4 тис. гривень. При цьому за документами виробника продукції ТОВ КВ ФІРМА «РОМА» ціна хліба становить 23,68 грн «Козацький нарізний» і 23,76 грн «Слобожанський нарізний», які менше ціни постачання на 8,72 і 8,64 грн відповідно. Отже, вартість хліба завищено загалом на 292,67 тис. гривень.



Ціни на інші продукти харчування у порівнянні із закупівельними також вищі: на яйце – 36 відс.; буряк – 44 відс.; картоплю – 34 відс.; моркву – 27 відс.; цибулю – 15 відс.; крупу гречану – 32 відс.; крупу пшеничну – 54 відс.; пшоно – 22 відс.; цукор – 22 відс.; олію – 27 відс.; яблука – на 31 відсоток.

Аудитом проведеним у військовій частині м. Києва, встановлено, що ТОВ «АКТИВ КОМПАНІ» за договором, укладеним із Міноборони від 23.12.2022 № 286/2/22/75 (із змінами від 20.02.2023 № 286/2/22/75/1) здійснено постачання окремих продуктів харчування за завищеними цінами.

Так, згідно з даними інтернет – ресурсу (<https://index.minfin.com.ua/ua/markets/wares/prods/eggs/eggs/chicken/>) ціни на яйця курячі категорії С1 у лютому 2023 року були від 7,28 до 7,4 грн/шт. (яйця курячі «Квочка» (С1 10 шт.) – 73,60 грн (7,36 грн/шт.), яйця курячі «Ясенсвіт» (С1 10 шт.) – 73,99 грн (7,40 грн/шт.), яйця курячі «Ясенсвіт» (С1 18 шт.) – 132,07 грн (7,33 грн/шт.), яйця курячі «Ясенсвіт» (С1 30 шт.) – 218,55 грн (7,28 грн/шт.)).

Згідно з укладеним договором ціна на яйце куряче першого гатунку за 1 шт. становила 17,0 грн, тобто була більшою в 2,8 раза. Надалі додатковою угодою ціну зменшено до 9,0 грн за штуку.

Вартість курячого стегна згідно з договором – 120,0 грн/кг. При цьому, за даними інтернет – ресурсу (<https://index.minfin.com.ua/ua/markets/wares/prods/meat-food/meat/chicken/>), ціна на куряче стегно протягом грудня 2022 року (97,0 грн/кг до червня 2023 року (109,57 грн/кг) зростала, але так і не досягла межі 120,0 грн/кг.

За даними інтернет–ресурсів ([https://index.minfin.com.ua/ua/markets/product-prices/sunflower\\_oil/](https://index.minfin.com.ua/ua/markets/product-prices/sunflower_oil/)), станом на 01.01.2023 ціна на олію соняшникову за літр становила 70,29 грн, і поступово знижувалась: червень – 65,77 грн/літр. У договорі вартість олії соняшникової рафінованої – 109,0 грн/кг, тобто 102,5 грн/літр (109,0 грн x 940 г/1000 г), що в 1,5 раза більше, ніж ціна на олію в грудні 2022 року.

Аудитом, проведеним у військовій частині у м. Одесі встановлено: ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ» за договором від 23.12.2022 № 286/2/22/78 укладеним із Міноборони з урахуванням додаткової угоди від 20.02.2023 № 1 здійснено постачання окремих продуктів за завищеними цінами.

Так, вартість цукру перевищує середню майже на 7,0 грн (на 16 відс.); курячого філе замороженого – на 26,84 грн (15,6 відс.); яєць курячих – на 2,5 грн (28 відс.); апельсинів – 41,82 грн (46,5 відсотка).

Окрім того ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ» надавало послугу військовій частині у м. Одесі із забезпечення комплектами продуктів харчування, яка по суті є постачанням продуктів харчування згідно з визначеним переліком (каталогом). Цей суб'єкт господарювання не був одноосібним безпосереднім постачальником продуктів харчування. На його вимогу продукти харчування поставлялись іншими суб'єктами господарювання.

Аналіз наявних у військовій частині у м. Одесі первинних документів щодо надходження продуктів харчування засвідчив: надходження здійснювалось на підставі накладних і видаткових накладних безпосередніх виробників продукції.

Наприклад, у видаткових накладних щодо надходжень продуктів харчування за червень 2023 року як постачальники вказувалися:

- ТОВ «Батьківський хліб» (код ЄДРПОУ \_\_\_\_\_, адреса \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_; замовник – ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ», одержувач – військова частина м. Одеси);

- ТОВ «Глобинський м'ясокомбінат» (код ЄДРПОУ \_\_\_\_\_, пункт завантаження згідно з товаро-транспортної накладної: \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_, покупець та вантажоодержувач – ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ», пункт розвантаження: військова частина м. Одеси);

- ТОВ «Кривоозерська харчосмакова фабрика» (код ЄДРПОУ \_\_\_\_\_, адреса: \_\_\_\_\_,

\_\_\_\_\_, адреса доставки: військова частина м. Одеси);

- ТОВ «МО ЛК ОМ» (код ЄДРПОУ \_\_\_\_\_, адреса: пункт завантаження згідно товаро-транспортної накладної: \_\_\_\_\_, вантажоодержувач – ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ», пункт розвантаження: військова частина м. Одеси).

Згідно з декларацією виробника безпосереднім виробником є:

- ПАТ «Лакталіс-Миколаїв», \_\_\_\_\_; одержувач товару – ТОВ «МО ЛК ОМ», \_\_\_\_\_ (сметана «Президент» тощо);

- ТОВ «Молочний дім», \_\_\_\_\_, одержувач товару – ТОВ «МО ЛК ОМ», ХОРЕКА, \_\_\_\_\_ (кефір, молоко питне ультрапастеризоване та йогурт з наповнювачем).

Отже надходження до військової частини м. Одеси окремих продуктів харчування здійснювалось від безпосередніх виробників за їх видатковими накладними. В подальшому ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ» надавало військовій частині м. Одеса власну накладну, в якій як постачальник зазначено ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ», покупець – військова частина м. Одеси.

Встановлено, що ціни на окремі молочні продукти, які закуповувались ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ» у ТОВ «МО ЛК ОМ» і ціни на продукти вказані у видаткових накладних ТОВ «ВТ ДЕВЕЛОПМЕНТ» для військової частини м. Одеси, суттєво відрізнялися.

Так, сметану 15-20% закуплено за ціною 87,09 грн/кг, а поставлено за ціною 144,0 грн/кг, що на 56,91 грн (39,52 відс.) дорожче, молоко ультрапастеризоване 2,5% – відповідно за 33,00 грн/кг, 45 грн/кг, дорожче на 12,0 грн/кг (26,67 відс.); йогурт з добавками від 1,5% – 61,04 грн/кг і поставлено за 78 грн/кг, дорожче на 15,91 грн/кг (20,4 відс.), десерт вершковий «Фанні» – відповідно 99,20 грн/кг, 150,0 грн/кг, що на 50,8 грн/кг (20,4 відс.) дорожче.

Таким чином, Міноборони замість укладання договорів на закупівлю продуктів безпосередньо з постачальниками та виробниками (хліб заводом, м'ясокомбінатами тощо) укладалися із суб'єктами господарювання договори на

послуги із забезпечення комплектами продуктів за Каталогом продуктів харчування. У результаті окремі, найбільш вживані продукти постачалися ЗСУ за цінами, які були вищими від споживчих цін у регіоні поставки та цін виробників в середньому на понад 30 відсотків.

Встановлено: майже 75 відс із 409 найменувань продуктів Каталогу продуктів харчування не застосовуються як для приготування їжі у стаціонарних їдальнях, так і в польових умовах. При цьому, найменування вказаних у Каталозі продуктів харчування та їх кількісні показники Міноборони з листопада 2019 року не переглядало.

Зазначене свідчить, що майже 4 роки Міноборони не здійснювався аналіз доцільності передбаченої у Каталозі продуктів харчування кількості продуктів а також належний контроль за практичним їх застосуванням.

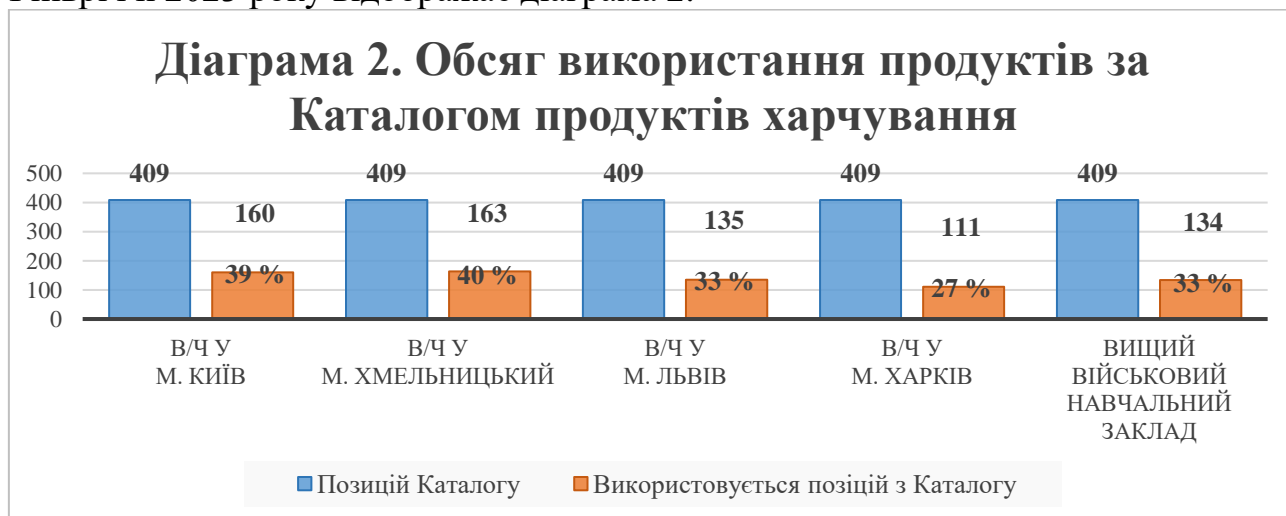
У березні 2023 року Тилом КСЛ ЗСУ узагальнено інформацію про регулярність замовлення ЗСУ позицій Каталогу продуктів харчування у 2022 році.

Аналіз цієї інформації<sup>26</sup> свідчить про розбіжності між фактичним обсягом постачання продуктів харчування та їх кількісними показниками в Каталозі продуктів харчування.

Так, забезпечення ЗСУ консервами «Свинина тушкована» та «Яловичина тушкована вищого ґатунку», консервами м'ясорослинними (перлова каша з яловичиною) перевищує кількісні показники Каталогу продуктів харчування у 11 002, 6 809 та 1 343 рази відповідно. При цьому 28 найменувань продуктів харчування, передбачених Каталогом продуктів харчування (зокрема, індица тушка, осетр охолоджений, тріска без голови заморожена, тріска філе заморожена, сом без голови охолоджений, телятина лопатка охолоджена без кістки, тощо) до військових частин взагалі не постачались.

У I півріччі 2023 року обсяг використання продуктів передбачених Каталогом продуктів харчування становив від 27 відс. до 40 відс. загального обсягу продуктів цього Каталогу.

Обсяг використання передбачених Каталогом продуктів харчування у I півріччі 2023 року відображає діаграма 2.



<sup>26</sup> Лист Тилу командування сил логістики ЗСУ від 31.03.2023 № 768/1/614.

Так, військова частина м. Києва замовляла 160 найменувань продуктів (39 відс. від передбачених у Каталозі продуктів харчування), м. Хмельницького – 163 (40 відс.), м. Львова – 135 (33 відс.), м. Харкова – 111 (27 відс.), Національна академія сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного (м. Львів) – 134 найменування (33 відсотки).

Найбільшу питому вагу в загальному обсязі поставлених продуктів становлять крупи (близько 66 відс.), макаронні вироби (60 відс.), овочі (майже 54 відс.), спеції та соуси (51 відс.), молочні та кисломолочні продукти (50 відс.), заморожені овочі (46 відсотків).

Найменшу – крупи швидкого розварювання (1 відс.), риба (16 відс.), м'ясо та м'ясопродукти (28 відс.), напої (32 відс.), мед, джем, шоколад (33 відсотки).

Встановлено, що визначений у Каталозі продуктів харчування добовий обсяг окремих продуктів харчування відрізняється від передбаченого Нормами харчування військовослужбовців.

Так, загальний добовий обсяг забезпечення водою згідно з Каталогом продуктів харчування становить 22,3 л, у тому числі водою мінеральною 0,33 л – 0,3 г; водою мінеральною 0,5 л – 1 г; водою мінеральною 1,5 л – 1 г; водою питною бутильованою до 1,5 л. – 20 грамів.

Нормами харчування військовослужбовців передбачено 1,5 л води питної бутильованої військовослужбовцям у разі перебування в польових умовах (в таборах, на навчаннях, маневрах) та під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України в районах проведення воєнних (бойових) дій, виконання завдань в районі проведення антитерористичної операції незалежно від пори року, а в період з 1 червня по 1 вересня – 3 л води питної бутильованої (Норма № 1 – загальновійськова).

У результаті Міноборони у квітні – травні 2023 року здійснено додаткову закупівлю питної води у загальній кількості 44 966 667 пет. пляшок по 1,5 л на загальну суму 382,55 млн гривень.

Встановлено, що Каталогом продуктів харчування передбачено добовий обсяг споживання яйця курячого першого гатунку – 0,3 шт. та яйця курячого вищого гатунку – 0,2 шт., сумарно – 0,5 шт. на добу, згідно з Нормами харчування військовослужбовців (Норма № 1 – загальновійськова) – 2 шт на тиждень, тобто 0,29 шт. на добу.

Аудит засвідчив, що відповідно до умов укладених з постачальниками договорів невід'ємною їх частиною є додаток 13.1 «Каталог продуктів харчування» у якому зазначено: найменування продуктів згідно з Каталогом продуктів харчування, їх кількістю, калорійністю за 100 грам та ціною за один кілограм (яйця курячі – штук).

Аналізом цього додатка встановлено: фактичну ціну комплекту продуктів, відображену в договорах (пункт 2.5), визначено шляхом підсумку вартості кожного з 409 найменувань продуктів з огляду на ціну за одиницю, один грам чи штуку (яйце куряче).

Зазначене свідчить, що вартість кожного із 409 найменувань продуктів Каталогу продуктів харчування впливає на порядок ціноутворення та відповідно на остаточну вартість комплексу, послуга із забезпеченням якого закуповується Міноборони.

Виявлено, що Міноборони при визначенні вартості комплексу продуктів для годування штатних тварин не застосовувалися коефіцієнти для визначення граничних обсягів коштів для годування службових собак, зазначені в додатку 2 до Порядку застосування Каталогу продуктів харчування.

Так, відповідно до пункту 1 розділу II Порядку застосування Каталогу продуктів харчування забезпечення харчовими продуктами для організації харчування штатних тварин здійснюється із застосуванням Каталогу продуктів харчування. Водночас Каталогом продуктів харчування передбачено забезпечення процесу харчування лише особового складу ЗСУ.

Пунктом 8 розділу III Порядку застосування Каталогу продуктів харчування встановлено, що за потреби годування штатних тварин, зокрема службових собак, для визначення граничних обсягів коштів для замовлення харчових продуктів застосовуються коефіцієнти, вказані в додатку 2 до Порядку, та організовується харчування згідно з Нормами № 1348. Пунктом 2 розділу III Інструкції з організації харчування також зазначено, що під час годування штатних тварин враховуються вимоги Норм № 1348. Коефіцієнт чого визначається залежно від виду службових собак у розмірі 0,48 – 0,77 від норм передбачених для особового складу.

Відповідно до укладених між Міноборони та суб'єктами господарювання договорів вартість комплексу продуктів для особового складу і штатних тварин тотожна, тобто понижуючі коефіцієнти для визначення вартості комплексу продуктів для штатних тварин не застосовувалися, що призвело до додаткових витрат.

Аудит військової частини у м. Харкові засвідчив, що ТОВ «ЮНІОРПРОДУКТ» за договором від 23.12.2022 № 286/2/22/74 у наслідок незастосування коефіцієнтів завищено вартість поставлених продуктів харчування для годування однієї собаки на 66,2 грн (до 19.02.2023) 61,2 грн (з 20.02.2023). У результаті загальну вартість поставлених 498,19678 компл. завищено на 30,87 тис. грн, що призвело до зайвих витрат державного бюджету на відповідну суму.

Таким чином, Міноборони майже 4 роки не здійснювався аналіз доцільності передбаченої в Каталозі продуктів харчування кількості продуктів за відсутності належного контролю щодо практичного їх застосування. В результаті майже 75 відс. із 409 найменувань продуктів передбачених Каталогом продуктів харчування практично не використовуються, але суттєво впливають на ціноутворення, отже на остаточну вартість комплексу. Крім того, передбачений Каталогом продуктів харчування добовий обсяг споживання окремих продуктів харчування відрізняється від визначеного Нормами харчування військовослужбовців. Міноборони при визначенні вартості комплексу продуктів для годування штатних тварин не застосовувалися коефіцієнти для визначення

граничних обсягів коштів для годування службових собак, вказані в додатку 2 до Порядку застосування Каталогу продуктів харчування, що призвело до додаткових витрат.

Аудитом дотримання Міноборони процедур закупівель, визначених законами про публічні та оборонні закупівлі, встановлено.

У I півріччя 2023 року укладено 10 договорів (із змінами) щодо закупівель послуг з організації харчування на загальну суму 20 841,29 млн грн, а також 6 договорів на постачання води питної (382,55 млн грн) і 4 договори на закупівлю столових приборів і тарілок одноразового використання (108,90 млн грн) та майна продовольчої служби (51,38 млн гривень).

Відповідно до Особливостей здійснення оборонних закупівель Міноборони здійснено закупівлі шляхом укладання договорів без застосування видів (процедур) закупівель, визначених законами про публічні та про оборонні закупівлі.

Крім того, у травні 2023 року для забезпечення харчування військовослужбовців та годування штатних тварин ЗСУ в II півріччі 2023 року Міноборони проведено спрощені торги із застосуванням електронної системи закупівель, предметом яких була закупівля продуктів харчування і сушених продуктів різних (15890000-3) очікуваною вартістю 20 750,36 млн гривень.

Слід зазначити, що за результатами проведених спрощених процедур закупівель Міноборони укладено 18 договорів на загальну суму 17 114,5 млн грн, що на 3 635,9 млн грн менше очікуваної вартості.

Відповідно до умов 18 типових договорів (пункт 1 розділу II) предметом закупівлі є «Продукти харчування та сушені продукти різні (15890000-3) продукти харчування (комплект продуктів харчування за Каталогом продуктів) для особового складу (годування штатних тварин) військових частин (установ) та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах».

Пунктом 3 частини першої Порядку визначення предмета закупівлі предмет встановлено, що закупівлі товарів і послуг визначається замовником згідно з пунктами 21 і 34 частини першої статті 1 Закону про публічні закупівлі та за показником четвертої цифри Єдиного закупівельного словника.

Єдиним закупівельним словником Національного класифікатора України ДК 021:2015 передбачено визначення предмета закупівлі за четвертим знаком класифікатора (категорією) за класом (15890000-3) «Продукти харчування та сушені продукти різні».

Слід зазначити, що Єдиний закупівельний словник Національного класифікатора України ДК 021:2015 передбачає визначення предмета закупівлі за окремими кодами на продукти харчування, зазначеними у Каталозі продуктів харчування.

Таким чином, Міноборони в укладених із суб'єктами господарювання договорах щодо забезпечення харчування військовослужбовців та штатних тварин ЗСУ в I півріччі 2023 році застосовувалися різні принципи визначення предмета закупівлі: на I півріччі 2023 року закуповувалися послуги із

забезпечення комплектами продуктів і послуги харчування за Каталогом продуктів харчування, на II півріччі – комплекти продуктів харчування.

Зазначене спричинено насамперед відсутністю в Міноборони стратегії закупівель, яка мало чітко визначати цілі, зокрема, щодо зниження витрат, управління взаємовідносинами з постачальниками, покращення якості, запобігання ризикам, оптимізації закупівельної діяльності та підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

*ДОВІДКОВО: Національним агентством з питань запобігання корупції запроваджено механізм щодо проведення закупівлі товарів, робіт і послуг на умовах попередньої оплати, який передбачає перерахування коштів на рахунки, відкриті на ім'я виконавців робіт, постачальників товарів і надавачів послуг в органах Державної казначейської служби, з подальшим їх використанням виключно на цілі, визначені договорами на підставі підтвердних документів.*

Встановлено, що об'єктами контрольного заходу відображення в бухгалтерському обліку господарських операцій щодо послуг із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин у стаціонарних та польових умовах здійснено з недотриманням вимог абзацу першого частини третьої статті 9 Закону про бухгалтерський облік та пункту 3 розділу II Національного положення (Стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 123 «Запаси».

Так, Міноборони визначило,<sup>27</sup> що у фінансовому підрозділі військової частини бухгалтерський облік продуктів харчування що надходять від постачальника, а також їх використання для приготування їжі військовослужбовцям здійснюється як послуги із забезпечення комплектами продуктів для особового складу військових частин у стаціонарних та польових умовах де обліковується на позабалансовому рахунку 021 «Активи на відповідальному зберіганні розпорядників бюджетних коштів». Продукти обліковуються в комплектах (в розрізі договорів), їх кількість визначається шляхом ділення загальної вартості продуктів, що надійшли або підлягають списанню, на вартість одного комплекту продуктів, визначену в договорах на постачання продуктів.

Так само обліковували продукти, як встановлено аудитом, здійсненим територіальними управліннями Рахункової палати, інші об'єкти контрольного заходу.

Наприклад: у лютому 2023 року до військової частини м. Харкова ТОВ «ТРЕЙД ГРАНІТ ІНВЕСТ» поставлено 260 кг продуктів харчування загальною вартістю 39180,0 грн (куряче філе заморожене 180 кг на суму 30780,0 грн, куряче стегно заморожене 80 кг на суму 8400,0 грн), військовою частиною визначено кількість комплектів продуктів – 268,72428 од. (39180,0 грн/145,8 грн комплект).

У результаті інформація про поставлені продукти харчування, що містилася у прийнятих до обліку первинних документах за даними бухгалтерського обліку відображалася як про комплекти продуктів, за даними складського обліку – як про продукти харчування в кількісному виразі в розрізі найменувань.

---

<sup>27</sup> Лист Департамент фінансів Міноборони від 17.05.2021 № 248/4155.

Встановлено, що впродовж I півріччя 2023 року на придбання продуктів харчування Міноборони загалом використано 13 290,9 млн грн, у тому числі 1 339,0 млн грн – на погашення кредиторської заборгованості, яка виникла у 2022 році, та 11 951,9 млн грн – на закупівлі в I півріччі 2023 року послуг з організації харчування ЗСУ.

Загальна вартість закупівель за укладеними із суб'єктами господарювання договорами для забезпечення харчування військовослужбовців та штатних тварин ЗСУ у I півріччі 2023 року становила 20 841,3 млн гривень.

Станом на 30.06.2023 у бухгалтерському обліку Міноборони не обліковується кредиторської заборгованості за укладеними із суб'єктами господарювання договорами для забезпечення харчування військовослужбовців ЗСУ в I півріччі 2023 року, незважаючи на отримання підрозділами ЗСУ послуг за цими договорами та припинення строку надання послуг 01.07.2023. Це свідчить що Міноборони не володіє інформацією про фактичне виконання суб'єктами господарювання умов укладених договорів.

Міноборони пояснює зазначене затримкою наданням постачальниками первинних документів до двох місяців, зокрема у зв'язку із залученням окремих військових частин до дій за призначенням.

Аудит засвідчив, що в Міноборони станом на 01.01.2023 обліковувалась дебіторська заборгованість у сумі 660 054,7 тис. грн за укладеними у 2022 році 19-ма договорами щодо харчового забезпечення.

Упродовж I півріччя 2023 року дебіторська заборгованість за такими договорами зменшилась на 163 550,1 тис. грн (на 24,8 відс.) і на 30.06.2023 становила 496 504,6 тис. гривень.

Аналіз стану претензійно-позовної роботи Міноборони засвідчив неналежний її рівень та низьку результативність.

Так, станом на 30.06.2023 до Міноборони від військових частин ЗСУ надійшов 551 акт про порушення умов укладених договорів суб'єктами господарювання. Міністерством за 446 актами висунуто постачальникам претензії щодо сплати штрафних санкцій на загальну суму 53 142,42 тис. гривень. Фактично постачальниками сплачено лише 676,44 тис. грн (1,3 відсотка). Стан претензійно-позовної роботи відображає діаграма 3.

**Діаграма 3. Претензійно – позовна робота щодо харчового забезпечення**





Департамент пояснив такий стан претензійно-позовної роботи неналежною комунікацією з військовими частинами ЗСУ у зв'язку з їх передислокаціями, а також неукомплектованістю відповідного структурного підрозділу Департаменту (із 7 штатних одиниць 4 вакантні).

Згідно з частиною шостою статті 232 Господарського кодексу України нарахування штрафних санкцій за прострочення виконання зобов'язання, якщо інше не встановлено законом або договором, припиняється через шість місяців від дня, коли зобов'язання мало бути виконано.

Таким чином, невжиття Міноборони належних претензійно-позовних заходів створює ризик ненадходження до державного бюджету штрафних санкцій орієнтовно 53,1 млн гривні.

Крім того, також встановлено, що Департаментом у I півріччі 2023 року договірні та претензійні матеріали не передавалися до відповідної юридичної служби для підготовки позовної заяви, що є порушенням пункту 2.2 розділу 2 Інструкції з організації претензійної та позовної роботи.

У червні 2023 року Міноборони розпочато аудит процесу закупівлі Міністерством оборони України послуг з організації харчування, продовольчих наборів та води питної на 2023 рік, яким заплановано завершити в жовтні цього року.

Департаментом внутрішнього аудиту Міноборони надано оперативну інформацію (станом на 02.10.2023) про проміжні результати роботи, що свідчить: вартість послуги із забезпечення комплектами продуктів необґрунтовано завищено на 32 – 38 відс. (33,00 – 40,00 грн), як наслідок завищення вартості послуг із забезпечення комплектами та додаткові витрати Міноборони у I півріччі 2023 року приблизно на суму 1 200,0 млн гривень. Департаментом державних закупівель не виконано рекомендацій за результатами попереднього аудиту.

Під час аудиту проаналізовано процес закупівлі Міноборони комплектів продуктів харчування на II півріччя 2023 року і встановлено завищення цін на продукти харчування, які закуповувало Міноборони, порівняно із середніми споживчими цінами на серпень 2023 року, зокрема: на картоплю – на 160 відс. (середня споживча ціна – 13,81 грн/кг, вартість за Каталогом продуктів харчування – 36,0 грн/кг); капусту – на 147 відс. (середня споживча ціна – 10,74 грн/кг, вартість за Каталогом продуктів харчування – 26,57 грн/кг); яйця – на 40 відс. (середня споживча ціна за шт. – 4,65 грн, вартість за Каталогом продуктів харчування – 6,51 грн/шт) тощо.

Аудитом також виявлено факти аномального заниження цін на продукти, які закуповувало Міноборони порівняно із середніми споживчими цінами на серпень 2023 року зокрема, середня споживча вартість полуниці – 177,68 грн/кг, за Каталогом продуктів харчування – 0,01 грн; персиків – 124,96 грн/кг, за Каталогом продуктів харчування – 0,01 грн; редиски – 66,56 грн/кг, за Каталогом продуктів харчування – 10,0 грн тощо.

Результати опитування начальників продовольчих служб 117 військових частин свідчать про негативні наслідки завищення цін на найбільш вживані

продукти харчування та заниження цін на продукти, які не замовляються: погіршення якості харчування військовослужбовців унаслідок зменшення об'єму порцій, асортименту, відсутність різноманітності продуктів харчування, формування негативного іміджу Міноборни та ЗСУ.

Департамент державних закупівель у I півріччі 2023 року закуповував воду питну за такими договорами:

у грудні 2022 року – на закупівлю послуги з організації харчування на 2023 рік, згідно з умовами ціна 1 кг води в середньому становила 9,0 грн;

упродовж квітня – травня 2023 року – на закупівлю води питної, згідно з умовами ціна 1 кг води питної - 6,0 гривні.

Цим Департаментом не проводився моніторинг цін на воду питну бутильовану під час укладання договорів на закупівлю послуги з організації харчування на 2023 рік.

Укладення Департаментом державних закупівель договорів на закупівлю послуги з організації харчування на 2023 рік, згідно з якими вартість 1 кг води була майже удвічі більша (9,0 грн) ніж за договорами, укладеними з постачальниками у квітні – травні 2023 року, призвело до додаткових витрат Міноборони на 184,7 млн грн (на прикладі 92-х військових частин).

### **Рекомендації**

розробити і затвердити методику визначення граничної вартості комплексу продуктів харчування за Каталогом продуктів харчування для особового складу та штатних тварин військових частин у стаціонарних і польових умовах;

розробити і подати в установленому порядку на розгляд КМУ проєкт нормативно-правового акта щодо внесення змін до Каталогу продуктів харчування в частині визначення продуктів, які практично використовуються;

розробити і затвердити Стратегію закупівель;

вивчити та запровадити практичний досвід Національного агентства з питань запобігання корупції, який нівелює корупційні ризики щодо втрат бюджетних коштів унаслідок неефективного та незаконного їх використання в рамках здійснення розрахунків (попередня оплата) за укладеними договорами з закупівлі товарів, робіт і послуг;

запровадити належну претензійно-позовну роботу з метою забезпечення надходжень до державного бюджету у вигляді штрафних санкцій за невиконання постачальниками умов укладених договорів.

### **4.2.2 Використання коштів на речове забезпечення**

Тилом КСЛ ЗСУ при плануванні потреби на 2023 рік не враховано норми щодо забезпечення речовим майном військовослужбовців-жінок, що є порушенням вимог пункту 8 розділу III Інструкції про організацію речового забезпечення.

У результаті у I півріччі 2023 року Міноборони не здійснювало закупівлю жіночої спідньої білизни, отже більш як 42 000 військовослужбовців-жінок ЗСУ не забезпечено відповідно до встановлених норм належним речовим майном.

Загалом протягом I півріччя 2023 року Міноборони укладено 288 договорів із 90 суб'єктами господарювання щодо придбання 26 369 673 од. речового майна для військовослужбовців ЗСУ на загальну суму 15 978 461,80 тис. гривень.

Станом на 30.06.2023 відповідно до умов укладених договорів суб'єктами господарювання поставлено Міноборони 17 313 905 од. речового майна (66 відс. загального обсягу) на 8 144 194,32 тис. грн (51 відс. загальної вартості), при цьому Міністерством сплачено – 7 505 166,9 тис. гривень.

За даними бухгалтерського обліку та фінансової звітності, Міноборони за I півріччя 2023 року не відображено кредиторську заборгованість за фактично поставлене до військових частин ЗСУ та оприбутковане ними речове майно на загальну суму 639 027,42 тис. грн, що є порушенням вимог частини п'ятої статті 9 Закону про бухгалтерський облік.

Не дотримано вимог абзацу першого пункту 9 Особливостей здійснення оборонних закупівель щодо здійснення закупівлі товарів, визначених у Переліку товарів, які закуповуються шляхом укладення рамкових угод для потреб оборони (додаток до Особливостей): речове майно на 9 440 645,17 тис. грн закуповувалося за договорами (167), а не за укладеними рамковими угодами.

Міністерством не забезпечено у 2022 році належного моніторингу, збирання, систематизації та оброблення інформації про діяльність потенційних контрагентів з якими планувалося укласти договори (державні контракти), договори щодо імпорту, стороною яких є Міноборони.

У результаті за укладеними та оплаченими Міноборони у 2022 році договорами окремими постачальниками на початок 2023 року не поставлено речового майна на 12 794 585,8 тис. грн, станом на 30.06.2023 – на 5 358 200,4 тис. грн, що свідчить про непродуктивне використання коштів.

У I півріччі 2023 року Міністерством укладалися договори щодо постачання речового майна із суб'єктами господарювання, не спроможними забезпечити належне виконання їх умов. Причина – незастосування ризик-орієнтовних підходів до вибору контрагентів під час ухвалення управлінських рішень.

Як наслідок, станом на 30.06.2023 порушено терміни постачання 3 212 000 од. речового майна на загальну суму 3 164 387,06 тис. грн за 36 договорами, укладеними Міноборони з 15 суб'єктами господарювання. Взагалі не поставлено 2 328 670 од. речового майна на 2 080 940,8 тис. грн (20 відс. передбаченого умовами договорів обсягу на I півріччя 2023 року). Зазначене створює ризики неналежного речового забезпечення військовослужбовців ЗСУ.

Протягом семи років Міноборони не вживало належних заходів щодо впровадження логістичної інформаційної системи, призначеної для здійснення комплексної автоматизованої підтримки процесів управління логістичним забезпеченням, яка б передбачала реалізацію процесів обліку та руху матеріалів, визначення потреби, планування закупівель, супроводження контрактів з постачання матеріалів тощо.

Окремі складські приміщення військових частин не забезпечують належного зберігання речового майна, потребують поточного або капітального

ремонту. Для зберігання майна використовуються приміщення продовольчого складу, деяке речове майно зберігається у контейнерах поза межами складських приміщень. У складських приміщеннях двох військових частин зберігається майно балансовою вартістю 31,2 млн грн, яке тривалий час не використовується за призначенням, морально та фізично застаріло. Крім того, наявні приміщення сховищ не обладнані автоматичною пожежною сигналізацією, чим не дотримано вимог пунктів 14.1 та 14.2 додатка А ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту», затвердженого наказом Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13 липня 2014 № 312.

Міноборони не дотримано умов укладених з іноземними постачальниками договорів у частині здійснення розрахунків протягом 14 днів з моменту поставки ними речове майно. Несвочасне виконання Міністерством зобов'язань за укладеними договорами спричинило неекономічні витрати у сумі 6 562,0 тис грн на придбання шоломів куленепробивних PASGT.

Аналіз стану претензійно-позовної роботи Міноборони засвідчив неналежний її рівень і низьку результативність.

Станом на 30.06.2023 постачальникам речового майна, якими не дотримано умов укладених договорів, сплачено лише 631,82 тис грн, (9,0 відс. загальної суми) штрафів. Невжиття Міноборони належних претензійно-позовних заходів створює ризик ненадходжень до державного бюджету орієнтовно 4,401,24 тис гривень.

### **Нормативно-правова база**

Пунктом 8 розділу III Інструкції про організацію речового забезпечення передбачено: забезпечення речовим майном військовослужбовців-жінок здійснюється за встановленими для них нормами і в порядку, визначеному для відповідних категорій військовослужбовців.

Частиною п'ятою статті 9 Закону про бухгалтерський облік визначено: господарські операції повинні бути відображені в облікових регістрах у тому звітному періоді, в якому вони були здійснені.

Відповідно до вимог пункту 8 Особливостей здійснення оборонних закупівель<sup>28</sup> державні замовники здійснюють закупівлі товарів (крім товарів, визначених у додатку до цих Особливостей), робіт і послуг без застосування видів (процедур) закупівель/спрощених закупівель, визначених законами України «Про оборонні закупівлі» та «Про публічні закупівлі».

Державні контракти (договори) укладаються державними замовниками з урахуванням положень постанови Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 № 335 «Деякі питання здійснення оплати товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб сектору безпеки і оборони в умовах воєнного стану» (Офіційний вісник України, 2022 р., № 26, ст. 1419).

Особливостями здійснення оборонних закупівель (пункт 9) також визначено: державні замовники здійснюють закупівлю товарів, визначених у

---

<sup>28</sup> У редакції до змін, внесених 09.05.2023.

додатку до цих Особливостей, вартість яких дорівнює або перевищує 200 тис. гривень, за рамковими угодами для потреб оборони відповідно до цих Особливостей.

Придбання державними замовниками товарів, визначених у додатку до цих Особливостей, вартість яких дорівнює або перевищує 200 тис. гривень, може здійснюватися без застосування рамкових угод у разі, коли є нагальна потреба у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням об'єктивних обставин, що унеможливають дотримання державним замовником строків для проведення рамкової угоди, яка повинна бути документально підтверджена державним замовником; відсутня технічна можливість використання електронної системи закупівель, що повинно бути документально підтверджено державним замовником.

Відповідно до вимог пункту 3 розділу III Національного положення (стандартом) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202, у разі прийняття рішення суб'єктом державного сектору об'єкт основних засобів може переоцінюватися, якщо залишкова вартість цього об'єкта суттєво відрізняється від його справедливої вартості на річну дату балансу.

### **Виявлений стан справ та висновки**

Аудитом встановлено, що Тилом КСЛ ЗСУ при плануванні потреби не враховано норми щодо забезпечення речовим майном військовослужбовців-жінок, що є порушенням вимог пункту 8 розділу III Інструкції про організацію речового забезпечення.

Так, позиціями 19 «Труси жіночі» і 19.1 «Топ жіночий» норми 1 Інструкції про організацію речового забезпечення визначено норми щодо забезпечення військовослужбовців-жінок зазначеною білизною – 2 пари на рік. При цьому закупівля жіночої білизни Тилом КСЛ ЗСУ не планувалася.

Таким чином, Міноборони у зв'язку з неналежним плануванням Тилом КСЛ ЗСУ в I півріччі 2023 року закупівлю жіночої білизни не здійснювало. Як наслідок, більш як 42 000 військовослужбовців-жінок ЗСУ не забезпечено відповідно до встановлених норм належним речовим майном.

У I півріччі 2023 року загальний обсяг касових видатків на придбання речового майна для військовослужбовців ЗСУ становив 7 505 166,9 тис. грн (33 відс. загального обсягу на цей рік). Крім того здійснено касові видатки в сумі 6 050 719,4 тис. грн за поставлене речове майно за договорами, укладеними у 2022 році.

Міноборони протягом I півріччя 2023 року укладено 288 договорів з 90 суб'єктами господарювання щодо придбання 26 369 673 од. речового майна для військовослужбовців ЗСУ на загальну суму 15 978 461,80 тис. гривень.

Встановлено, що станом на 30.06.2023 відповідно до умов укладених договорів суб'єктами господарювання поставлено Міноборони 17 313 905 од. (66 відс. загального обсягу) речового майна на суму 8 144 194,32 тис. грн (51 відс. загальної вартості).

Інформацію щодо стану постачання речового майна в I півріччі 2023 року наведено в табл. 4.

Таблиця 4

### Стан постачання речового майна в I півріччі 2023 року

| № з/п | Найменування товарів, робіт і послуг                                | К-сть укладених договорів | Укладено договорів          |                              | Виконано договорів станом на 30.06.2023 |                     |
|-------|---|---------------------------|-----------------------------|------------------------------|---|---------------------|
|       |   |                           | к-сть (од., шт., к-т, к-кс) | вартість договору (тис. грн) | к-сть (од., шт., к-т, к-кс)             | вартість (тис. грн) |
|       | Речове майно  | 288                       | 26 369 673                  | 15 978 461,803               | 17 313 905                              | 8 144 194,32        |
| 1     | Бойовий єдиний комплект   | 240                       | 22 800 100                  | 11763528,53                  | 15 837 740                              | 6 573 353,06        |
|       | Головні убори   | 23                        | 1 820 000                   | 298 476,50                   | 1 245 550                               | 221 604,72          |
|       | Обмундирування  | 113                       | 4 537 500                   | 4 586 054,41                 | 2 607 710                               | 2 625 438,29        |
|       | Білизна   | 67                        | 12 850 000                  | 2 643 467,96                 | 10 415 580                              | 1 626 440,34        |
|       | Взуття  | 5                         | 1 227 600                   | 2 945 269,40                 | 632 470                                 | 1 426 098,27        |
|       | Спорядження БЕК   | 33                        | 2 365 000                   | 1 290 260,26                 | 936 430                                 | 673 771,44          |
| 2     | Засоби індивідуального захисту (шолом бойовий, бронжилет модульний) | 8                         | 70 000                      | 1 045 120,00                 | 0                                       | 0,00                |
| 3     | Бойовий спеціальний комплект  | 26                        | 1 331 500                   | 2114119,74                   | 821 375                                 | 1 140 742,10        |
| 4     | Постільні предмети  | 2                         | 100 000                     | 73 449,00                    | 66 400                                  | 51 668,96           |
| 5     | Намети  | 4                         | 4 600                       | 520 000,00                   | 2 520                                   | 272 500,00          |
| 6     | Інше майно  | 3                         | 13 400                      | 134 380,00                   | 3 000                                   | 27 000,00           |
| 7     | Мило та миючі засоби  | 1                         | 900 000                     | 81 000,00                    | 300 000                                 | 27 000,00           |
| 8     | Заохочувальні відзнаки, почесні нагрудні знаки                      | 4                         | 1 170 073                   | 246 864,53                   | 282 870                                 | 51 930,23           |

Таким чином, у I півріччі 2023 року суб'єктами господарювання поставлено до військових частин речового майна на суму 8 144 194,32 тис. грн, при цьому Міноборони сплачено 7 505 166,9 тис. гривень.

За інформацією Міністерства, станом на 30.06.2023 поставлене до військових частин ЗСУ та оприбутковане ними речове майно на загальну суму 639 027,42 тис. грн не оплачено та не відображено в обліку Міноборони як кредиторська заборгованість у зв'язку з опрацюванням первинних документів для оплати.

У результаті, за даними бухгалтерського обліку та у фінансовій звітності Міноборони за I півріччя 2023 року не відображено кредиторської заборгованості

на загальну суму 639 027,42 тис. грн, що є недотриманням вимог частини п'ятої статті 9 Закону про бухгалтерський облік.

Міноборони не дотримано вимог абзацу першого пункту 9 Особливостей здійснення оборонних закупівель<sup>29</sup> щодо здійснення закупівлі товарів, визначених у Переліку товарів, які закупаються шляхом укладення рамкових угод для потреб оборони (додаток до цих особливостей).

Встановлено, що протягом I півріччя 2023 року Міноборони рамкові угоди не уклалися. При цьому укладено 167 договорів на 9 440 645,17 тис. грн на придбання 16737,6 тис. од. товарів, передбачених у Переліку товарів, які закупаються шляхом укладення рамкових угод для потреб оборони. За цими договорами станом на 30.06.2023 поставлено 12 580,44 од. майна вартістю 5 422 739,37 тис. гривень.

Міноборони пояснило зазначене застосуванням вимог абзаців другого і третього пункту 9 Особливостей здійснення оборонних закупівель, якими зокрема передбачено, що придбання товарів, визначених у Переліку товарів, які закупаються шляхом укладення рамкових угод для потреб оборони, може здійснюватися без застосування рамкових угод у разі, коли є нагальна потреба у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням об'єктивних обставин, що унеможливають дотримання державним замовником строків для укладання рамкової угоди, яка повинна бути документально підтверджена державним замовником.

Підставою для здійснення закупівлі без застосування процедури укладення рамкових угод були складені посадовими особами ЦУРЗ три експертні висновки щодо доцільності нагальної потреби в придбанні необхідних предметів речового майна, затверджені начальником ЦУРЗ: (два – 02.01.2023 та один 30.03.2023). У цих висновках не надано обґрунтування об'єктивних обставин, які унеможливають дотримання Міноборони строків для укладення рамкової угоди.

Слід зазначити, що придбання речового майна передбачалося здійснювати в плановому порядку відповідно до заявки на закупівлю речового майна та послуг у 2023 році та Переліку обсягів закупівель.

Так, заплановані для закупівлі у 2023 році шкарпетки зимові (трекінгові) відповідно до затвердженого 02.01.2023 Експертного висновку щодо доцільності нагальної потреби в придбанні необхідних предметів речового майна визначено ЦУРЗ як наявну нагальну потребу в закупівлі.

Договір за № 286/3/23/272 з ТОВ «ПРАЙФОРМ» вартістю 47 376,0 тис. грн та договір за № 286/3/23/273 з ТОВ «Дюна-Веста» – 47 376,0 тис. грн на закупівлю шкарпеток зимових (трекінгових) укладено Міноборони 21.04.2023. Згідно з умовами договорів строк поставки – до 31.08.2023.

Крім того, заплановані для закупівлі у 2023 році черевики з високими берцями зимові відповідно до затвердженого 30.03.2023 Експертного висновку щодо доцільності нагальної потреби в придбанні необхідних предметів речового майна також визначено ЦУРЗ як наявну нагальну потребу в закупівлі. Договір за

---

<sup>29</sup> У редакції до змін, внесених 18.07.2023.

№ 286/3/23/278 з ТОВ «ТАЛАНЛЕГПРОМ» вартістю 1 289 520,0 тис. грн укладено 21.04.2023. Згідно з умовами договору строк поставки до 31.08, 30.09, 31.10, 30.11.2023.

Аналіз закупівель речового майна, визначеного в Переліку товарів, які закуповуються шляхом укладення рамкових угод для потреб оборони, засвідчив аналогічну ситуацію.

Таким чином, Міноборони приймалися необґрунтовані управлінські рішення щодо закупівлі речового майна без застосування процедури укладання рамкових угод. У результаті з недотриманням вимог Особливостей здійснення оборонних закупівель укладено 167 договорів загальною вартістю 9 440 645,17 тис. гривень.

Встановлено, що у I півріччі 2023 року суб'єктами господарювання систематично порушувались умови договорів, укладених з Міноборони щодо постачання речового майна.

Так, станом на 30.06.2023 порушено терміни постачання 3 212 000 од. речового майна на загальну суму 3 164 387,06 тис. грн за 36-ма договорами, укладеними Міноборони з 15 суб'єктами господарювання. Взагалі не поставлено 2 328 670 од. речового майна на загальну суму 2 080 940,80 тис. гривень.

Головною причиною несвоєчасного постачання та/або непостачання речового майна суб'єктами господарювання відповідно до укладених з Міноборони договорів є неналежне застосування Міноборони ризик-орієнтовних підходів до вибору контрагентів, з яким укладалися договори на постачання речового майна.

Під час аудиту здійснено аналіз відкритої інформації про контрагентів з якими Міноборони у I півріччі 2023 року укладено договори щодо закупівлі товарів речової служби.

Застосовано 4 ризика:

ризик 1 «Недостатній (низький показник) розмір статутного капіталу» – невідповідність фінансових ресурсів обсягам здійснюваної діяльності може свідчити про можливу фіктивність контрагента, бути ознакою фінансових проблем, містить відмови в отриманні кредитування, малий статутний капітал не може вважатись гарантією надійності партнера, чим нижче цей показник, тим вище ймовірність того, що співпраця з контрагентом буде мати негативні фінансові наслідки, тож потребує належної уваги (суб'єкти господарювання із розміром статутного капіталу від 100,0 до 20 000,0 грн);

ризик 2 «Широкий перелік видів діяльності» може свідчити про те, що діяльність контрагента не спрямована на досягнення реальних результатів господарських операцій і має ознаки фіктивності, непоодинокими є випадки, коли компанії обирають широкий перелік видів діяльності для прикриття недобросовісної діяльності, співробітництво з таким контрагентом може мати негативні фінансові наслідки, а також може свідчити, що контрагент не має необхідного обладнання, належної матеріально-технічної бази та технологій, працівників відповідної кваліфікації, не підтверджено передбаченого статтею 16



Закону про публічні закупівлі досвіду контрагента щодо виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (договорів);

ризик 3 «Судові обтяження (судові процеси)» може свідчити про ненадійність контрагента у виконанні ним зобов'язань, імовірність здійснення ним шахрайських дій, високу ймовірність того, що співпраця з контрагентом буде мати негативні фінансові наслідки, тож потребує належної уваги;

ризик 4 «Реєстрація суб'єкта господарювання (ранній термін реєстрації щодо укладених договорів)» може свідчити про відсутність належного досвіду, спроможностей щодо виконання зобов'язань за договором, імовірність здійснення шахрайських дій, а також може свідчити, що контрагент не має необхідного обладнання, належної матеріально-технічної бази та технологій, працівників відповідної кваліфікації, не підтверджено передбаченого статтею 16 Закону про публічні закупівлі досвіду контрагента щодо виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (договорів);

За ознаками ризиків вибірково проаналізовано інформацію публічних електронних реєстрів та спеціалізованих аналітичних сервісів про 36 суб'єктів господарювання з 90 (40 відс. загальної кількості). Із цими суб'єктами господарювання Міноборони укладено 134 договори (47 відс. загальної кількості) на загальну суму 7 283 246,41 тис. грн (46 відс. загальної суми укладених договорів).

Результати аналізу засвідчили, що контрагенти, які мали ознаки ризиків, могли не виконувати взятих договірних зобов'язань:

ризик 1: ТОВ «ФІЛІН-ЛТД» (ЄРДПОУ ) укладено 3 договори на загальну суму 15 207 тис. грн; ПП «Виробничо-комерційна фірма «Олександра» (ЄДРПОУ ) – 1 договір на 18 929,4 тис. грн; ТОВ «Українська компанія одягу «ЮДЖС» (ЄРДПОУ ) – 4 договори на 319 450,0 тис. грн; ТОВ «АТОН-ТОРГ» (ЄРДПОУ ) – 1 договір на 29 959,2 тис. грн;

ризики 1 і 2: ТОВ «ТД СКАЙС» (ЄРДПОУ ) – 2 договори на 46 000,0 тис. грн; ТОВ «УКРАЇНСЬКІ КОЗАКИ» (ЄРДПОУ ) – 1 договір на 15 552,0 тис. грн; ТОВ «ТОП-ТЕКС» (ЄРДПОУ ) – 4 договори на 241,43 тис. грн;

ризики 1, 2 і 4: ТОВ «ОЛІМП ЄВРОТРЕЙД» (ЄРДПОУ ) – 11 договорів на 315 080,0 тис. грн; ТОВ «ЕД'ЮГЕТ» (ЄРДПОУ ) – 1 договір на 139 860,0 тис. грн; ТОВ «АНТРОПОЛІС ГРУП» (ЄДРПОУ ) – 1 договір на 9 990,0 тис. грн;

ризики 2, 3 і 4: ТОВ «ТРЕЙД ЛАЙНС РІТЕЙЛ» (ЄРДПОУ ) – 8 договорів на 684 294,4 тис. грн;

ризики 1 і 3: ТОВ «ТД «ФЕЛІКС» (ЄДРПОУ ) – 5 договорів на 77 620,0 тис. грн; ТОВ «Сівергума» (ЄДРПОУ ) – 4 договори на 520 000 тис. грн; ТОВ «Швейна компанія «ВИД» (ЄРДПОУ ) – 6 договорів на 136 170 тис. грн;

ризики 1 і 4: ТОВ «УКРСПЕЦТЕКСТИЛЬ» (ЄРДПОУ ) – 2 договори на 74 928,0 тис. грн; ТОВ «МАКАНА» (ЄРДПОУ ) –

1 договір на 4 600,0 тис. грн; ТОВ «Швейна фабрика «ПРАЙМ»» (ЄРДПОУ ) – 4 договори на 166 350,0 тис. грн;  
 ризики 2 і 3: ТОВ «Будівельний альянс монтажпроект» (ЄРДПОУ ) – 9 договорів на 605 877,78 тис. грн; ТОВ «АЛЬФА СЕК'ЮРІТІ» (ЄРДПОУ ) – 5 договорів на 460 787,1 тис. грн; ТОВ «ЮНІСТКОМ» (ЄРДПОУ ) – 2 договори на 51 100,0 тис. грн;  
 ризики 2 і 4: ТОВ «ПРЕСВАЙТ» (ЄРДПОУ ) – 5 договорів на 297 270,0 тис. грн; ТОВ «ЛЕВМАР» (ЄРДПОУ ) – 1 договір на 29 932,5 тис. грн;  
 ризик 3: ТОВ «НАШ ІМПОРТ» (ЄРДПОУ ) – 10 договорів на 1 292 907,0 тис. грн; ТОВ «ШЕРВУЛ» (ЄРДПОУ ) – 11 договорів на 174 896,2 тис. грн; ТОВ «ПРАЙМФОРМ» (ЄРДПОУ ) – 3 договори на 91 145,97 тис. грн; ТОВ «Олтекс» (ЄРДПОУ ) – 7 договорів на 246 740,0 тис. грн; ТОВ «ПРАЙМФОРМ» (ЄРДПОУ ) – 3 договори на 91 145,97 тис. грн; ТОВ «Захисні технології України» (ЄРДПОУ ) – 1 договір на 153 930,0 тис. грн; ТОВ «Будівельний компанія Сітіград» (ЄРДПОУ ) – 6 договорів на 627 063,0 тис. грн; ТОВ «АВІТЕКС» (ЄРДПОУ ) – 1 договір на 39 960,0 тис. грн; ТОВ «Харківський завод засобів індивідуального захисту» (ЄРДПОУ ) – 4 договори на 297 980,0 тис. грн;  
 ризик 4: ТОВ «ТТХ» (ЄРДПОУ ) – 2 договори на 5 270,0 тис. грн, ТОВ «ЛЕГКА ХОДА» (ЄРДПОУ ) - 1 договір на 34 500,0 тис. грн; ФОП Янченко Тетяна Олександрівна (РНОКПП ) – 1 договір на 1 770,0 тис. грн; ТОВ «ПРОСЛЕНД ГРУП» (ЄРДПОУ ) – 2 договори на 5 282,9 тис. грн; ТОВ «БЕСТ-ТЕКСТ» (ЄРДПОУ ) – 2 договори на 21 920,0 тис. грн; ТОВ «ВПЕРЕД ЮА» (ЄРДПОУ ) – 2 договори на 29 500,0 тис. гривень.

Аналіз стану виконання умов укладених договорів засвідчив систематичне недотримання суб'єктами господарювання термінів постачання речового майна. Так, за умовами договорів постачання речового майна передбачалося до 30.04.2023, 31.05.2023 і 30.06.2023.

Встановлено<sup>30</sup>, що до 30.04.2023 9 суб'єктами господарювання не виконано зобов'язань щодо постачання речового майна за 12 договорами на 640 412,84 тис. гривень. Слід зазначити, що 7 суб'єктів господарювання за результатами моніторингу мали ознаки ризиків і не виконали зобов'язань за 9 договорами на суму 627 013,68 тис. грн (97 відсотків).

Крім того 7 суб'єктами господарювання не виконано зобов'язань щодо постачання речового майна до 31.05.2023 за 25 договорами на 2 039 551,9 тис. грн, з них 5 суб'єктів мали ризики і не виконали зобов'язань за 23 договорами на суму 2 026 383,03 тис. грн (99 відсотків).

<sup>30</sup> Оперативна інформація Тилу КСЛ ЗСУ «Інформації про стан виконання договорів, укладених у 2023 році на постачання предметів речового майна, терміном постачання до 30.04. 2023 та 31.05.2023»

Станом на 30.06.2023 15 суб'єктами господарювання не виконано зобов'язань щодо постачання речового майна за 36 договорами. У результаті не поставлено 2 328 670 од. речового майна на 2 080 940,80 тис. гривень.

При цьому 8 суб'єктів господарювання на час укладання договорів, як засвідчив аналіз, мали ознаки ризику невиконання умов договірних відносин. Як наслідок, у супереч умовам 25 договорів не поставлено 1 993 690 од. (85 відс.) речового майна на 1 884 968,19 тис. грн (90 відс. загальної суми непоставленого речового майна).

Наприклад у ТОВ «БУДІВЕЛЬНИЙ АЛЬЯНС МОНТАЖПРОЕКТ» зареєстрований перелік видів діяльності не передбачає спеціалізації щодо виробництва (пошиття) речового майна, основний вид діяльності – 41.20 «Будівництво житлових і нежитлових будівель». Суб'єкт господарювання є фігурантом кримінальних проваджень від 13.06.2022 № 12022000000000510 і від 04.10.2022 № 42022020000000397.

ТОВ «БУДІВЕЛЬНИЙ АЛЬЯНС МОНТАЖПРОЕКТ» не поставлено до 31.05.2023 речове майно на 425 087,28 тис. грн за 5 договорами, у тому числі:

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/109 – 85 000 шт. позиції «Сорочка бойова тип 4, вид 3» на 80 748,3 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/113 – 75 000 шт. позиції «Штани костюму літнього польового, тип 4, клас 7» на 74 848,5 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/114 – 100 000 шт. позиції «Костюм літній польовий з тканини тип 4, клас 7» на 199 800,0 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/115 – 34 400 шт. позиції «Сорочка-поло, вид 1» на 17 131,2 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/116 – 36 000 шт. позиції «Куртка костюма утеплювача, вид 2» на 52 559,28 тис. гривень.

ТОВ «БУДІВЕЛЬНА КОМПАНІЯ СІТІГРАД», основний вид діяльності якого 41.20 «Будівництво житлових і нежитлових будівель», є фігурантом кримінальних проваджень від 13.06.2022 № 12022000000000510 і від 04.10.2022 № 42022020000000397, відповідно до ухвали Київського апеляційного суду від 21.09.2022 до справи № 757/19229/29-к, порушено п. 44.1, п. 44.3, п. 44.4, п. 44.6 ст. 44, п. 85.2 ст. 85, п. 187.1 ст. 187, п. 188.1 ст. 188, п. 198.1, п. 198.2, п. 198.3 ст. 198 Податкового кодексу України від 02 грудня 2010 №2755-VI (із змінами та доповненнями) і вчинено адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 163-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

ТОВ «БУДІВЕЛЬНА КОМПАНІЯ СІТІГРАД» не поставлено до 31.05.2023 речового майна на 493 495,78 тис. грн за 5 договорами, у тому числі:

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/118 – 104 600 шт. позиції «Костюм літній польовий з тканини тип 4, клас 7» на 208 990,80 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/119 – 66 040 шт. позиції «Штани костюму літнього польового, тип 4, клас 7» на 65 906,60 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/121 – 295 980 шт. позиції «Сорочка та кальсони демісезонні, вид 2» на 156 863,48 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/122 – 67 000 шт. позиції «Сорочка-поло, вид 1» на 33 064,50 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/123 – 240 000 шт. позиції «Труси чоловічі, вид 2» на 28 670,40 тис. гривень.

ТОВ «ТРЕЙД ЛАЙНС РІТЕЙЛ» зареєстровано як суб'єкт господарювання 28.04.2022 з широким переліком видів діяльності, фігурує у кримінальних провадженнях від 13.06.2022 № 12022000000000510 і від 04.10.2022 № 42022020000000397.

Суб'єктом господарювання не поставлено до 31.05.2023 речового майна на 585 447,74 тис. грн за 7 договорами, у тому числі:

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/101 – 32 530 шт. позиції «Панاما літня польова з тканини тип 4, клас 7» на 7 807,68 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/102 – 40 000 шт. позиції «Куртка костюма утеплювача, вид 2» на 58 399,2 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/103 – 62 900 шт. позиції «Сорочка-поло, вид 1» на 31 041,15 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/104 – 200 000 шт. позиції «Штани костюму літнього польового, тип 4, клас 7» на 199 596,00 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/105 – 48 420 шт. позиції «Костюм літній польовий з тканини тип 4, клас 7» на 96 743,16 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/107 – 90 850 шт. позиції «Сорочка бойова тип 4, вид 3» на 87 216,0 тис. грн;

за договором від 23.02.2023 № 286/3/23/108 – 197 450 шт. позиції «Сорочка та кальсони демісезонні, вид 2» на 104 644,5 тис. гривень.

Таким чином, Міноборони ухвалювало управлінські рішення щодо укладання договорів із суб'єктами господарювання, деякі з них мали високий ступінь ризику незабезпечення належного виконання умов договорів щодо постачання речового майна. Причиною – незастосування ризик-орієнтовних підходів вибору контрагентів.

Як наслідок, станом на 30.06.2023 суб'єктами господарювання не поставлено речового майна на суму 2 080 949,80 тис. грн (20 відс. передбаченого укладеними з Міноборони договорами обсягу на I півріччя 2023 року), що створює ризики неналежного речового забезпечення військовослужбовців ЗСУ.

Встановлено, що Міноборони не забезпечено впровадження комплексної автоматизованої підтримки процесів управління логістичним забезпеченням.

Так, з 2016 року в межах роботи Багатонаціонального об'єднаного координаційного комітету з питань військового співробітництва та оборонного реформування за фінансової підтримки країн-партнерів та Уряду США для іноземних збройних сил започатковано Програму впровадження рішень на основі інформаційних технологій для ЗСУ (USAI-IT), що включає створення Логістичної інформаційної системи (далі – ЛІС), яка надасть можливість здійснити комплексну автоматизовану підтримку процесів управління логістичним забезпеченням та реалізувати процеси обліку та руху матеріалів,

визначення потреби, планування закупівель, супроводження контрактів з постачання матеріалів тощо.

Дослідний зразок АСУ ЛІС створено на платформі системи управління ресурсами SAP.

У березні 2020 року проведено тестування ЛІС, за результатами якого встановлено, що ЛІС за функціоналом є системою обліку та руху матеріальних засобів, здатна забезпечити автоматизовану підтримку основних (критичних) процесів планування, закупівлі, зберігання та руху матеріальних засобів та може бути використана як ядро автоматизованої системи управління логістичного забезпечення ЗСУ, основне джерело даних щодо наявності матеріально-технічного забезпечення для інших складових підсистем.

У лютому 2021 року за підтримки Уряду США розпочато реалізацію Програми UP-B-USK «Додаткова технічна підтримка впроваджених в рамках Програми USAI-IT IT систем та мережевих сервісів»: до ЗСУ передано 210 ліцензій на використання S4/HANA як складової спеціального програмного забезпечення (далі – СПЗ) ЛІС; компанією-підрядником «Eleks inc» перенесено налаштування процесів на більш сучасну систему управління базами даних S4/HANA замість попередньої платформи SAP R/3.

Міноборони поінформувало<sup>31</sup>, що на виконання завдань 1.5 і 4.2 Стратегічного оборонного бюлетеня України, затвердженого Указом Президента України від 17 вересня 2021 № 473/2021, видано наказ Міноборони від 30.01.2023 № 53 (зі змінами) «Про проведення дослідної (підконтрольної) експлуатації інформаційно-комунікаційної системи управління логістичним забезпеченням», згідно з яким до експлуатації в системі Міноборони та ЗСУ допущено спеціальне (прикладне) програмне забезпечення «СПЗ Логістичної інформаційної системи на основі SAP S/4HANA (LIS 1.0)», номенклатурний номер НАТО – 7030 61 015 6991. Наказом також передбачено провести дослідну (підконтрольну) експлуатацію інформаційно-комунікаційної системи управління логістичним забезпеченням із використанням СПЗ ЛІС і визначено заходи, які мають бути здійсненні, зокрема щодо автоматизації сукупності процесів управління логістичним забезпеченням ЗСУ (облік речового майна; запасних частин; процесів технічного обслуговування та ремонту озброєння та військової техніки і обладнання, яке надано в межах міжнародної військової допомоги/міжнародної технічної допомоги).

Встановлено, що у вересні 2022 року проведено визначальні відомчі випробування СПЗ ЛІС щодо здатності виконувати функції за призначенням.

Відповідно до акта визначальних відомчих випробувань СПЗ ЛІС від 26.09.2022 комісія дійшла висновку, що програмне забезпечення витримало визначальні відомчі випробування та здатне виконувати покладені на нього функції, і запропоновано допустити до експлуатації СПЗ ЛІС у ЗСУ під час особливого періоду (воєнного стану).

Водночас у пункті 4.1.2 розділу 4 «Недоліки та зауваження» акта визначальних відомчих випробувань СПЗ ЛІС комісією зазначено: резервне

---

<sup>31</sup> Лист Міноборони від 10.08.2023 № 1324/05-1.

копіювання даних не забезпечується, порядок його застосування в експлуатаційних документах не визначено, порядок відновлення інформації у разі виникнення позаштатних ситуацій не передбачено.

Слід зазначити, що неможливість резервного копіювання даних і неможливість перевірки спроможності відновлення інформації створює ризики повної або часткової втрати даних у разі збоїв у роботі системи чи виникнення надзвичайних ситуацій.

З лютого 2023 року згідно з вимогами наказу Міноборони від 30.01.2023 № 53/нм проводилася дослідна (підконтрольна) експлуатація інформаційно-комунікаційної системи управління логістичним забезпеченням (далі – ІКС УЛЗ) з використанням спеціального (прикладного) програмного забезпечення «СПЗ Логістичної інформаційної системи на основі SAP S/4HANA (LIS 1.0)».

На час аудиту відповідно до наказу КСЛ ЗСУ від 16.02.2023 № 53аг до проведення дослідної (підконтрольної) експлуатації ІКС УЛЗ в КСЛ ЗСУ залучено ЦУРЗ та військову частину у м. Києві за напрямом речового забезпечення.

Аудит засвідчив, що станом на 30.06.2023 у військовій частині м. Києва виконано такі етапи: розгорнуто робочі місця користувачів і підключено їх до ІКС УЛЗ; визначено посадових осіб, відповідальних за проведення дослідної експлуатації; здійснено налаштування, адміністрування та технічну підтримку користувачів; підготовлено сховище № 2, двері 5 і 6 під дослідну (підконтрольну) експлуатацію (вивільнення, внутрішній ремонт сховища, монтування стелажів, відведення зон для видачі-приймання майна, обладнання для ведення складського обліку (ноутбуки, термінали, принтери) та інше); проведено інвентаризацію речового майна і внесено інформацію згідно з розмірами за кожним найменуванням в ЛІС та запроваджено стелажне, адресне зберігання майна; проводиться робота із завершення введення в експлуатацію сховища № 20 для експлуатації ІКС УЛЗ.

За інформацією Міноборони, у липні 2023 року запроваджено заходи із створення комплексної системи захисту ІКС УЛЗ та триває внутрішнє погодження технічної документів: технічне завдання на створення ІКС УЛЗ; програма дослідної експлуатації ІКС УЛЗ; технічне завдання на створення комплексної системи захисту інформації ІКС УЛЗ.

Таким чином, протягом семи років Міноборони не вживало належних заходів щодо впровадження ЛІС, яка призначена для здійснення комплексної автоматизованої підтримки процесів управління логістичним забезпеченням та б передбачала реалізацію процесів обліку і руху матеріалів, визначення потреби, планування закупівель, супроводження контрактів з постачання матеріалів тощо.

Аудитом встановлено, що окремі складські приміщення військових частин не забезпечують належного зберігання речового майна, потребують поточного, а деякі капітального ремонту. Окремі приміщення сховищ не обладнані автоматичною пожежною сигналізацією. У складських приміщеннях зберігається майно, яке тривалий термін не використовується за призначенням, морально та фізично застаріле.

Так, у військовій частині м. Києва сховища речових і продовольчих складів не опалюються їх технічний стан загалом забезпечує зберігання майна, але дахи більшості будівель потребують ремонту. При цьому сховища не обладнані автоматичною пожежною сигналізацією, що є недотриманням вимог пунктів 14.1 і 14.2 додатка А ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту», затвердженого Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України».

Через завантаженість будівель речового складу військової частини м. Києва для зберігання речового майна використовуються приміщення продовольчого складу, а окреме речове майно зберігається в контейнерах поза межами складських приміщень.

У складських приміщеннях військової частини м. Києва зберігається речове майно, яке морально і фізично застаріло та тривалий час не використовується (25,5 млн од. на 29,4 млн гривень). За поясненням керівництва військової частини, це речове майно не буде використовуватися за призначенням та підлягає списанню.

Складські приміщення військової частини м. Харкова так само захащено (понад 30 років) майно, яке морально та фізично застаріло (5,7 млн грн).

У військовій частині м. Хмельницького станом на 30.06.2023 за даними бухгалтерського обліку рахується 14 найменувань речового майна в кількості 1707 од., вартість якого значно нижча від його справедливої вартості і становить 1 грн за одиницю. Причина – неприйняття керівництвом рішень щодо переоцінки речового майна, що є недотриманням вимог пункту 3 розділу III Національного положення (стандартом) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби».

Аудитом засвідчено, що станом на 01.01.2023 за даними бухгалтерського обліку Міноборони обліковувалася дебіторська заборгованість на загальну суму 12 794 585,8 тис. грн, у тому числі 11 645 280,6 тис. грн (90 відс.) за розрахунками з іноземними компаніями.

Головною причиною утворення дебіторської заборгованості є недотримання постачальниками термінів постачання речового майна, передбачених умовами 93 договорів укладених з Міноборони, у тому числі 69 договорів укладених із зарубіжними постачальниками.

Станом на 30.06.2023 прострочена дебіторська заборгованість становила 5 358 200,4 тис. грн, у тому числі за укладеними договорами із зарубіжними постачальниками – 4 931 904,8 тис. гривень.

За інформацією Міноборони прострочену дебіторську заборгованість за 7-ма договорами, укладеними у 2022 році з 4-ма зарубіжними постачальниками, на суму 77 175,5 тис. грн визначено неризиковою. Здійснюється досудове врегулювання з 9-ма постачальниками за 12-ма договорами на 1 244 669,7 тис. гривень. До Міжнародного комерційно-арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України надіслано 19 позовів проти зарубіжних постачальників речового майна загальною сумою заборгованості 3 610 060,7 тис. гривень.

Результати аудиту засвідчили, що при виборі постачальника Міноборони не враховувалися основні види його діяльності та не оцінювалися ризики неспроможності виконання договірних відносин.

Так, за непоставлене речове майно у 2022 році АНІТ SOLUTIONS (FZC) за трьома договорами<sup>32</sup> дебіторська заборгованість становила 187 200,1 тис. гривень.

*Довідково. АНІТ SOLUTIONS (FZC) створено у 2005 році в Абу-Дабі, Об'єднані Арабські Емірати, спеціалізується на проектуванні, постачанні, монтажі та сервісному обслуговуванні систем кондиціонування повітря та опалення, має досвід роботи в різних галузях, у тому числі у сфері житлового, комерційного, промислового будівництва та транспорту. Крім того, надає послуги з консалтингу та розроблення програмного забезпечення.*

Господарським судом міста Києва задоволено 4 позови проти вітчизняного постачальника ТОВ «Танос Текнолоджи» за 4-ма договорами на загальну суму заборгованості 426 294,5 тис. гривень. На користь Міноборони судом прийнято рішення про стягнення 90 162,4 тис. грн штрафних санкцій.

*Довідково. Основним видом діяльності ТОВ «Танос Текнолоджи» є торгівля автомобілями та легковими автотранспортними засобами, інші види діяльності – зокрема, виробництво фармацевтичних препаратів і матеріалів, двигунів і турбін, крім авіаційних, автотранспортних і мотоциклетних двигунів тощо. Реєстр судових рішень (сервіс YouControl) містить 33 документи, в яких згадується підприємство ТОВ «Танос Текнолоджи».*

У результаті за укладеними та оплаченими Міноборони у 2022 році договорами окремими постачальниками на початок 2023 року не поставлено речового майна на загальну суму 12 794 585,8 тис. гривень. Станом на 30.06.2023 за цими договорами не посталено речового майна на 5 358 200,4 тис. гривень.

Таким чином, Міноборони не забезпечило у 2022 році належного проведення моніторингу, збору, систематизації та оброблення всіх видів інформації про діяльність потенційних контрагентів, з якими планувалося укладання договорів (державних контрактів), договорів за імпортом, стороною яких є Міноборони.

Встановлено, що Міноборони не дотримано умов укладених з іноземними постачальниками договорів у частині здійснення розрахунків за поставлене ними речове майно протягом 14 днів з моменту виписки рахунка на оплату.

Так, у грудні 2022 року на речовий склад військової частини м. Хмельницького надійшло 44 830 шоломів куленепробивні PASGT за договорами від 09.12.2022 № UA-1711-1 з АНІТ SOLUTIONS (FZC) ( ) (14 830 шт. за ціною 275,0 євро), від 09.12.2022 № 12/7/A з компанією Ontario Inc ( ) (15 000 шт. за ціною 319,0 дол. США), від 09.12.2022 № 12/333 з компанією IPEK SAVYNMA SANAYI LIMITED SIRKETI ( ) (15 000 шт. за ціною 320,0 дол. США).

Відповідно до вантажно-митних декларацій вартість у гривневому еквіваленті – 509 362,0 тис. гривень.

---

<sup>32</sup> Від 14.03.2022 №2022-03-14 -MDU, від 08.04.2022 №UA-0804-1, від 11.05.2022 №UA-1105-1.

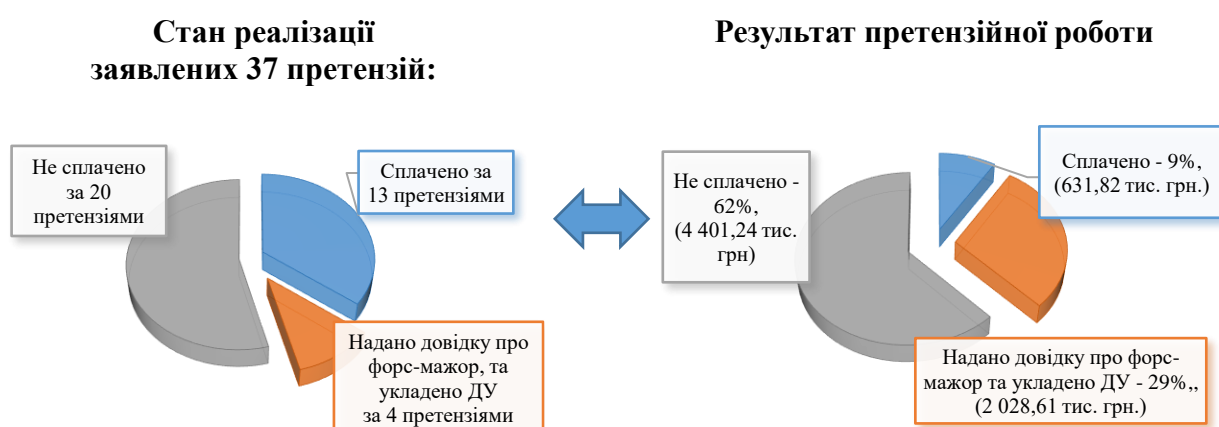


За отримане майно Міноборони в березні 2023 року сплачено 515 924,0 тис. грн за курсом валют, встановленого НБУ на момент оплати.

Унаслідок несвоєчасного виконання Міноборони зобов'язань за укладеними договорами неекономні витрати на придбання шоломів куленепробивних PASGT становили 6 562,0 тис гривень.

У зв'язку з невиконанням умов укладених у I півріччі 2023 року договорів Міноборони заявлено постачальникам речового майна 37 претензій на загальну суму 7 061,67 тис. грн, (діаграма 4).

#### Діаграма 4. Претензійно – позовна робота щодо речового забезпечення



Встановлено, що постачальниками в добровільному порядку за 13 претензіями сплачено 631,82 тис. грн (9,0 відс. загальної суми нарахованих штрафних санкцій).

Крім того, за результатами розгляду заявлених 4-х претензій на суму 2 028,61 тис. грн постачальниками надано сертифікати та висновки Торгово-промислової палати про форс-мажорні обставини. У результаті з ними укладено додаткові угоди про перенесення строків постачання.

Двома постачальниками, яким заявлено 4 претензії на загальну суму 1 118,36 тис. грн., також повідомлено про настання форс-мажорних обставин, які призвели до невиконання умов укладених договорів. Після отримання від Торгово-промислової палати відповідних документів їх буде надано Міноборони.

Таким чином, станом на 30.06.2023 постачальникам речового майна, якими не дотримано умов укладених договорів, сплачено лише 631,82 тис. грн (9,0 відс. загальної суми нарахованих штрафних санкцій) що створює ризик ненадходження до державного бюджету 4401,24 тис. грн штрафних санкцій.

#### Рекомендації:

забезпечити військовослужбовців-жінок належним речовим майном відповідно до встановлених норм;

внести зміни до Інструкції щодо організації роботи з договорами в частині розширення переліку ознак ризиковості щодо контрагентів, з якими укладаються договірні відносини;

забезпечити впровадження логістичної інформаційної системи, призначеної для здійснення комплексної автоматизованої підтримки процесів управління логістичним забезпеченням;

забезпечити належне зберігання речового майна та прийняти рішення щодо майна речової служби, яке тривалий час не використовується за призначенням;

здійснити інвентаризацію дебіторської і кредиторської заборгованості та забезпечити належний контроль за станом виконання постачальниками умов укладених договорів.

## **5 ОЦІНКА СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ**

Організація та функціонування системи внутрішнього контролю Міноборони здійснювалися з недотриманням принципів безперервності, об'єктивності, делегування повноважень, відповідальності, превентивності, що створило ризики прийняття неефективних управлінських рішень і порушень вимог чинного законодавства. Як наслідок – стали порушення та недоліки, виявлені під час аудиту.

Система функціонування внутрішнього контролю в Міноборони потребує регламентування та удосконалення з метою запобігання ризикам прийняття нерезультативних управлінських рішень при здійсненні повсякденної діяльності та недопущення порушень вимог чинного законодавства.

### **Нормативно-правова база**

Частиною третьою статті 26 Бюджетного кодексу України (із змінами, внесеними Законом України від 06.12.2018 № 2646), зокрема, визначено, що розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

Відповідно до пункту 6.5.2 Порядку організації внутрішнього контролю та управління ризиками окремий розділ плану моніторингу внутрішнього контролю повинен передбачати щоквартальний моніторинг усунення порушень та виконання пропозицій (рекомендацій), внесених керівнику установи та керівникам структурних підрозділів установи, під час контрольних заходів, проведених уповноваженими органами військового управління, Головною інспекцією Міноборони, підрозділами внутрішнього аудиту та органами державного фінансового контролю, моніторинг здійснюється в установі до повного усунення виявлених порушень.

Для взаємодії підрозділів відповідальних за тилове забезпечення Міноборони, визначено Механізм взаємодії між Департаментом державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів Міністерства оборони України, Тилом Командуванням Сил логістики ЗС України та Центральним управлінням контролю якості з питань планування і здійснення процедур закупівлі та постачання продукції тилового призначення (продовольства, технічних засобів та майна продовольчої служби, речового майна, пально-мастильних матеріалів)

у війська (сили), який розроблено та підписано т. в. о. директора Департаменту та погоджено Міністром оборони України 28.08.2021 за № 5922/з/2 (далі – Механізм взаємодії).

Згідно з абзацом третім частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України та пунктом 3 Порядку № 1001 у державному органі для здійснення внутрішнього аудиту утворюється як самостійний структурний підрозділ внутрішнього аудиту.

### **Виявлений стан справ та висновки**

Частиною третьою статті 26 Бюджетного кодексу України встановлено, що розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організовують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

Для забезпечення організації і функціонування внутрішнього контролю та управління ризиками в системі Міноборони затверджено Порядок організації внутрішнього контролю та управління ризиками.

На виконання вимог Порядку організації внутрішнього контролю та управління ризиками та з метою документального відображення окремих елементів, які визначають внутрішнє середовище на етапі запровадження внутрішнього контролю та управління ризиками, Департаментом здійснено опис внутрішнього середовища, а також забезпечено реалізацію завдань у межах затверджених планів діяльності установи.

Призначено менеджера (координатора) внутрішнього контролю та відповідальних за здійснення ідентифікації ризиків та оцінки їх виникнення і впливу, заходів внутрішнього контролю та управління ризиками у структурних підрозділах Департаменту, затверджено План моніторингу внутрішнього контролю на 2023 рік і План управління ризиками на 2023 рік.

Встановлено, що робочою групою з оцінки ризиків Департаменту сформовано Реєстр ризиків, відповідно до якого менеджером внутрішнього контролю Департаменту надано пропозиції т. в. о. директора Департаменту щодо способів реагування на ризики. Згідно з Реєстром ризиків Департаменту ідентифіковано та оцінено 10 ризиків за трьома процесами: оборонні закупівлі; виконання кошторису; ведення оперативного обліку, виконання кошторису, за функцією «Забезпечення життєдіяльності ЗСУ та їх функціонування».

Департаментом на підставі Реєстру ризиків затверджено План управління ризиками, яким визначено систематизований перелік заходів на 2023 рік, що містить 10 ризиків (ризики, ідентичні Реєстру ризиків) у досягненні установою цілей, заходів реагування на ризики, строків їх виконання, відповідальних осіб, очікуваних результатів управління ризиками.

Департаментом затверджено План моніторингу внутрішнього контролю на 2023 рік з урахуванням інформації з Реєстру ризиків Плану управління ризиками.

Усупереч вимогам пункту 6.5.2. Порядку організації внутрішнього контролю та управління ризиками Плану моніторингу внутрішнього контролю

на 2023 рік не зазначено інформації в розділі II «Моніторинг усунення порушень».

Встановлено, що в колонці 7 «Інформація щодо наявності регламенту на процес» розділу I «Моніторинг відповідності та виконання заходів внутрішнього контролю» Плану моніторингу внутрішнього контролю на 2023 рік Департамент зазначав нормативно-розпорядчі документи Міноборони, а не регламенти, як це передбачено додатком 2 до Порядку організації внутрішнього контролю та управління ризиками.

Так, зокрема, вказано наказ Міноборони від 02.08.2018 № 17 «Про затвердження Положення про порядок підготовки, укладання, контролю за виконанням договорів на постачання продукції та надання послуг за державні кошти і здійснення оплати за ними», який станом на дату затвердження Плану моніторингу втратив чинність, оскільки для забезпечення договірної роботи в Міноборони затверджено Інструкцію щодо організації роботи з договорами.

Слід зазначити, що Головною інспекцією Міноборони листом від 02.02.2023 № 221/290 «Щодо стану внутрішнього контролю та затвердження Плану управління ризиками на 2023 рік» поінформовано Міністра оборони України, зокрема, «що у Департаменті державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів Міністерства оборони України внутрішніми аудиторами констатовано відсутність функціонуючої системи внутрішнього контролю».

На ефективність тилового забезпечення впливає сукупність внутрішніх взаємозв'язків між суб'єктами, які залучаються до цього процесу та здійснюють комунікації шляхом взаємодії.

У Міноборони взаємодія підрозділів, відповідальних за тилове забезпечення, здійснюється згідно з Механізмом взаємодії, який не затверджено нормативно-розпорядчим документом Міністерства.

Розділами 2, 3 і 4 Додатка до Механізму взаємодії за напрямами закупівлі продовольства, технічних засобів та майна продовольчої, речової служби передбачено алгоритми взаємодії між учасниками процесу, яким регламентовано виконання певних взаємопов'язаних операцій щодо комунікацій та доведення інформації до учасників, періодичність і терміни виконання.

Аудит засвідчив, що при плануванні видатків на продовольче забезпечення на 2023 рік не забезпечено виконання пункту 1 розділу 2 та пункту 2 розділу 4 додатка до Механізму взаємодії:

Департаментом не надано (порушено комунікацію) Тилу КСЛ ЗСУ орієнтовних (прогнозованих) цін на продовольство та продукти харчування, що постачаються у складі комплектів харчових продуктів за Каталогом продуктів харчування, орієнтовних (прогнозованих) цін на послуги з організації харчування для формування заявок на постачання та орієнтовних (прогнозованих) цін на закупівлю технічних засобів і майна продовольчої служби на 2023 рік. Таким чином, визначення орієнтовних цін здійснено шляхом їх моніторингу в Інтернеті, з урахуванням закупівельних цін за централізованими закупівлями за попередній рік;

Департаментом не надано (порушено комунікацію) Тилу КСЛ ЗСУ відомостей щодо стану виконання договорів на закупівлю харчових продуктів (комплект продуктів харчування за Каталогом продуктів харчування) для особового складу та годування штатних тварин військових частин, установ та військових навчальних закладів ЗСУ в стаціонарних та польових умовах за місяць (з 01.01.2023 по 01.06.2023).

Зазначене свідчить про недосконалість Механізму взаємодії, система фінансового планування та фінансування видатків на продовольче забезпечення, а також система комунікації задіяних учасників цього процесу є недостатньо ефективною та містить ризики нераціонального використання бюджетних коштів на продовольче забезпечення, немає також єдиних підходів, принципів і механізмів планування, здійснення закупівлі та постачання матеріальних засобів, не передбачена система оперативного контролю за своєчасним та повним надходженням до ЗСУ матеріальних засобів згідно з договорами укладеними Міноборони з постачальниками, не передбачено відповідальності за невиконання взаємопов'язаних процесів.

Встановлено, що в посадових обов'язках керівного та особового складу Департаменту не передбачено конкретних завдань щодо функціонування системи внутрішнього контролю, належної комунікації між структурними підрозділами в частині забезпечення внутрішнього контролю, не визначено відповідальності за виконання завдань особовим складом. Постійний моніторинг і заходи контролю під час поточної діяльності керівним складом не здійснюються, особовий склад не володіє інформацією щодо ідентифікованих та оцінених ризиків, як наслідок, не здійснюється ефективного управління ними. Отже, План управління ризиками і План моніторингу мають формальний характер. За результатами контрольного заходу ідентифіковано ризики, яких Департамент не зміг запобігти чи мінімізувати, наприклад, порушення термінів поставки, утворення заборгованості, несвоєчасна претензійно-позовна робота, безспірне списання коштів бюджету за рішенням судів, зміни напрямів і пріоритетів закупівель, перерозподіл фінансового ресурсу тощо.

Відповідно до статті 26 Бюджетного кодексу України та пункту 3 Порядку № 1001, з метою поліпшення діяльності з внутрішнього аудиту в системі Міноборони, наказом Міністерства від 15.12.2020 № 475 «Про організацію діяльності з внутрішнього аудиту в системі Міністерства оборони України» затверджено Порядок проведення внутрішнього аудиту в системі Міністерства оборони України, яким визначено єдині підходи до провадження діяльності з внутрішнього аудиту Службою внутрішнього аудиту Міноборони.

Виконання завдань з проведення внутрішнього аудиту в системі Міноборони покладено на Службу внутрішнього аудиту Міноборони, яка складається з Департаменту внутрішнього аудиту Міноборони та п'яти територіальних управлінь внутрішнього аудиту.

За інформацією Міноборони, на підставі звернення правоохоронних органів та рішення керівництва Міністерства Департаментом внутрішнього аудиту Міноборони з 12.06.2023 здійснюється аудит процесу закупівлі Міноборони

послуг з організації харчування, продуктів харчування, продовольчих наборів та води питної на 2023 рік, який має завершитися в жовтні 2023 року.

**Рекомендації:**

передбачити у положеннях про структурні підрозділи та посадових обов'язках керівного та особового складу Міноборони і ЗСУ конкретні завдання щодо забезпечення системи внутрішнього контролю, комунікації між структурними підрозділами з питань здійснення внутрішнього контролю та ефективного управління ризиками на місцях.

**Член Рахункової палати**

**Ігор ЯРЕМЧУК**