



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 23 липня 2024 року

№ 35-6

Київ

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

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економіки України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель (щодо кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, рівня конкуренції, кількості скарг) та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель.

За підсумками обговорення Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. У 2023 році державна політика у сфері публічних закупівель була невизначеною, стратегія щодо функціонування, розвитку чи реформування системи публічних закупівель як нормативно-правовий акт і стратегічний плановий документ Міністерства економіки України (далі – Мінекономіки) у 2023 році не діяла.

Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»), схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 175-р (далі – Стратегія № 175), як нормативний документ у 2023 році не діяла. Нової стратегії щодо функціонування, розвитку чи реформування системи публічних закупівель у 2023 році не затверджено.

За невизначеності нормативно затверджених стратегічних цілей у сфері публічних закупівель Мінекономіки вказало у Звіті, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель за 2023 рік (далі – Звіт за 2023 рік), як цілі основні напрями реалізації Стратегії № 175.

Стратегічний план діяльності Мінекономіки на 2022–2024 роки, який діяв у 2023 році, містить дві стратегічні цілі. При цьому лише одне із семи завдань (забезпечення сталого розвитку сфери публічних закупівель) стратегічної цілі «Створення сприятливого для бізнесу інституційного середовища» стосується сфери публічних закупівель.

Ця стратегічна ціль не корелюється з метою та цілями Стратегії № 175 і Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 лютого 2024 року № 76-р (далі – Стратегія № 76).

2. Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі» (далі – Закон про публічні закупівлі) не визначає вимог до форми та змісту щорічного звіту, його структури, обсягу інформації, а також до висвітлення результатів діяльності Мінекономіки з формування щорічних звітів. Мінекономіки не затвердило порядку (методики) формування щорічного звіту та не встановило чітких переліків кількісних і вартісних показників закупівель у розрізі процедур і предметів закупівель, показників для аналізу рівня конкуренції, кількості скарг у системі публічних закупівель.

3. Зважаючи на запроваджені у 2022–2023 роках особливості здійснення публічних закупівель та їх динамічні зміни, результати порівняння у Звіті за 2023 рік кількісних і вартісних показників з аналогічними показниками попереднього періоду об'єктивно не відображають інформації щодо їх динаміки.

Повномасштабна збройна агресія РФ та введення воєнного стану спричинили ряд змін у врегулюванні сфери публічних закупівель. Законом України від 16 серпня 2022 року № 2526-IX «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших законодавчих актів України щодо здійснення оборонних та публічних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану», який набрав чинності 10.09.2022, доповнено розділ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону про публічні закупівлі пунктом 3⁷. Зокрема, встановлено, що на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених цим Законом, визначаються Кабінетом Міністрів України із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз. Так, 19 жовтня 2022 року набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178 (далі – Постанова № 1178), якою затверджено особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування (далі – Особливості).

У попередньому щорічному звіті (за 2022 рік) Мінекономіки наголошувало, що аналітичні дані за 2022 рік не можна вважати типовими, а статистичну інформацію щодо закупівель повною через здійснення з березня по

червень 2022 року закупівель фактично без застосування електронної системи закупівель (далі – ЕСЗ), а також можливість не оприлюднювати відповідну документацію до припинення чи скасування дії воєнного стану в Україні або в окремих її регіонах.

У Звіті за 2023 рік Мінекономіки зазначило, що збір інформації щодо функціонування системи закупівель здійснювався шляхом аналізу даних, наявних в ЕСЗ. Отже, аналітичні дані Звіту за 2023 рік щодо кількості успішних закупівель ґрунтуються на даних з ЕСЗ, що відображають лише 7,68 відс. кількості всіх успішних публічних закупівель, проведених у 2023 році, при цьому кількість таких закупівель з очікуваною вартістю закупівель – 63,09 відсотка.

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

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

Показник кількості застосованих у 2023 році неконкурентних процедур закупівель залишається високим – 92,38 відс. усіх закупівель, з очікуваною вартістю – 37,05 відсотка. При цьому майже всі неконкурентні закупівлі (92,32 відс.) проведено без використання ЕСЗ.

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

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

6. Звіт за 2023 рік підготовлено Мінекономіки за відсутності єдиного методичного підходу до його складання, за невизначеності переліку інформації, достатнього для відображення стану функціонування системи публічних закупівель, що призвело до низки недоліків при його складанні.

Звіт за 2023 рік не містить окремих показників 2022 року, які можна порівняти з показниками 2023 року, аналізу щодо впливів на забезпечення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель та розвитку добросовісної конкуренції, а також інформації щодо проблемних питань функціонування сфери публічних закупівель, окреслених Державною аудиторською службою України та Антимонопольним комітетом України, які потребують врегулювання.

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

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

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

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

З урахуванням викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

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

2. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу надіслати Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку в порядку інформування.

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

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

5.1. До 01 жовтня 2024 року в стратегічному плані діяльності Мінекономіки на наступні періоди визначити цілі державної політики для сфери публічних закупівель, узгоджені зі Стратегією реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 лютого 2024 року № 76-р.

5.2. До 01 січня 2025 року розробити і подати на розгляд Кабінету Міністрів України проекти нормативно-правових актів про внесення змін до:

Особливостей у частині перегляду і мінімізації підстав для укладання договору про закупівлю без застосування відкритих торгів та/або електронного каталогу;

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

5.3. До 01 жовтня 2024 року затвердити методичні рекомендації щодо складання щорічного звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель, у яких передбачити вимоги щодо порівнянності кількісних і вартісних показників у межах аналогічних періодів, повноти висвітлення інформації про всі публічні закупівлі, проблемних питань функціонування сфери публічних закупівель, у тому числі отриманих від Державної аудиторської служби України та Антимонопольного комітету України, висновків і пропозицій для їх вирішення.

5.4. До 01 вересня 2024 року забезпечити виконання вимог Закону про публічні закупівлі щодо оприлюднення щорічного Звіту, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель 2023 рік.

6. Оприлюднити Звіт про результати аналізу і рішення Рахункової палати на офіційному вебсайті Рахункової палати.

7. Членові Рахункової палати Геннадію Плісу забезпечити надсилання до Верховної Ради України інформації про стан виконання об'єктом контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів із дня отримання інформації від об'єктів контролю.

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Геннадія Пліса.

Голова

Ольга ПІЩАНСЬКА