

Інтерв'ю з головою Держаудитслужби щодо виконання Постанови № 710

*Інтерв'ю підготовлено редакцією
журналу "Радник в сфері державних закупівель"*

19.12.2020 набрали чинності зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 «Про ефективне використання державних коштів» (далі — Постанова № 710), внесені постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 № 1266.

Отже, з 19.12.2020 головним розпорядникам бюджетних коштів (розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня), суб'єктам господарювання державного сектору економіки **доручено**, а органам місцевого самоврядування, Пенсійному фонду та фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування **рекомендовано** з метою прозорого, ефективного та раціонального використання коштів забезпечити:

обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення, очікуваної вартості предмета закупівлі (далі — обґрунтування);

оприлюднення обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення, очікуваної вартості предмета закупівлі шляхом розміщення на власному вебсайті (або на офіційному вебсайті головного розпорядника бюджетних коштів, суб'єкта управління об'єктами державної власності, що здійснює функції з управління суб'єктом господарювання державного сектору економіки) протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення оголошення про проведення конкурентної процедури закупівель або повідомлення про намір укласти договір про закупівлю за результатами переговорної процедури закупівель.

Такі зміни викликали жваве обговорення серед закупівельної спільноти, тому обговоримо основні аспекти змін з головою Державної аудиторської служби України Геннадієм Володимировичем Плісом.

— Геннадію Володимировичу, доброго дня! Для початку пропоную розібратися з тим, що є обґрунтуванням:

технічних та якісних характеристик предмета закупівлі;

розміру бюджетного призначення;

очікуваної вартості предмета закупівлі.

Чи є приклади, скажімо так, «правильного» обґрунтування, адже жодним нормативно-

правовим актом сфери публічних закупівель не встановлено, що воно має містити? Що може вважатися «достатнім» обґрунтуванням?

— Вітаю! Для відповіді на запитання необхідно пояснити деякі з обставин, що зумовили прийняття Урядом окреслених змін до законодавства. Як ви знаєте, початковим етапом здійснення замовником публічних закупівель є визначення очікуваної вартості предмета закупівлі з урахуванням його технічних та якісних характеристик.

Водночас результати державного фінансового контролю, проведеного Держадитслужбою, засвідчили відсутність будь-яких вимог нормативно-правового характеру, які б унормовували необхідність визначення замовниками очікуваної вартості предмета закупівлі. Ні для кого не є таємницею, що деякі замовники визначають очікувану вартість предмета закупівлі без урахування його середньоринкової ціни, яка подекуди є нижчою в рази. Як наслідок, учасник пропонує ціну товару (послуги / робіт), наближену до очікуваної вартості, і таким чином ми отримуємо так звану «економію», що, на наш погляд, дуже часто є не чим іншим, ніж завищена, економічно необґрунтована очікувана вартість товарів, робіт та послуг, що закуповується з використанням електронної системи закупівель.

Наразі документом, що застосовується для визначення очікуваної вартості предмета закупівлі, є примірна методика, яка затверджена наказом Мінекономіки від 18.02.2020 № 275 та має **лише** рекомендаційний характер.

Отже, законодавець у досить лояльний спосіб врегулював окреслену проблематику, надаючи змогу замовникам самостійно визначати методику здійснення відповідного обґрунтування (для прикладу, очікувана вартість предмета закупівлі може бути визначена шляхом порівняння ринкових цін або ж на підставі закупівельних цін попередніх закупівель, а технічні та якісні характеристики предмета закупівлі — на підставі реальних потреб замовника та з урахуванням вимог законодавства щодо якості аналогічних товарів, робіт або послуг).

Безумовно, неврегульованість порушеного нами питання спотворювала базові принципи публічних закупівель (*зокрема, таких як максимальна економія та ефективність*) та створила передумови для вчинення корупційних дій та зловживання у сфері закупівель, у зв'язку з чим нами й було ініційовано внесення змін до Постанови № 710.

Якщо ж говорити про «правильне» чи «достатнє» обґрунтування, то хочу зауважити, що ми живемо в правовій державі, і виконання вимог законодавства є обов'язком для будь-кого. Кожен замовник має вчиняти дії, розуміючи їх наслідки, особливо якщо йому надано в управління публічні фінанси держави. І законним буде обґрунтування очікуваної вартості предмета закупівлі, яке міститиме пояснення потреби у придбанні предмета закупівлі, його технічних та якісних характеристик та очікуваної вартості, яке має бути оприлюднене з урахуванням вимог Постанови № 710.

— *Змінами до Постанови № 710 передбачено обов'язок замовників підготувати обґрунтування кожної закупівлі, але обов'язок щодо оприлюднення відповідного*

обґрунтування стосується лише процедур закупівель (відкритих торгів, відкритих торгів з публікацією англійською мовою, торгів з обмеженою участю, конкурентного діалогу та переговорної процедури закупівлі). Тобто замовник має підготувати, наприклад, обґрунтування спрощеної закупівлі та зберігати його у себе?

— Так, адже законодавство визначає, що всі публічні закупівлі, які здійснює розпорядник бюджетних коштів або суб'єкт господарювання державного сектору економіки, мають бути належним чином обґрунтовані задля забезпечення їх ефективності, і спрощені закупівлі в цьому контексті не є винятком.

Переконаний, що свідомі замовники й до прийняття згаданих змін до Постанови № 710 вживали вичерпних заходів для визначення обґрунтованих технічних, якісних характеристик предмета закупівлі та його очікуваної вартості. На сьогодні результати такої роботи мають бути лише відповідним чином задокументовані та зберігатися в замовника.

— Чи є вимоги до оформлення обґрунтування, можливо це має бути протокол тендерного комітету або уповноваженої особи, чи все залежить від внутрішніх розпоряджень кожного замовника?

— Як я вже зазначав, законодавством у досить лояльний спосіб врегульовано питання вимог до обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення, очікуваної вартості предмета закупівлі, **надаючи замовнику можливість самостійно визначитись із формою документа (-ів)**. Головне, щоб цей документ містив вичерпну інформацію, що вимагається законодавцем та був зрозумілий суспільству.

— Чи є встановлений строк зберігання таких документів?

— Законодавство у сфері публічних закупівель не містить норм стосовно зберігання документів, а лише припис щодо зберігання інформації в електронній системі закупівель не менше як 10 років (частина 5 статті 12 Закону України «Про публічні закупівлі»). Водночас перелік типових документів, що створюються під час діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання документів зберігаються згідно з наказом Міністерства юстиції України від 12.04.2012 № 578/5, який зареєстровано 17.04.2012 за № 571/20884, зокрема, стосовно документів з проведення конкурсних торгів (листування з організаціями та проведення торгів, протоколи, звіти, експертні висновки, акти, доповіді, економічні обґрунтування, розрахунки).

Однозначно хочу звернути увагу, що відповідно до пункту 6 Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 18.06.2015 № 1000/5, який зареєстровано 22.06.2015 за № 736/27181, **саме керівник установи відповідає за збереженість службових документів та інформації, яку вони містять, функціонування системи захисту**

документаційного фонду від незаконного доступу, втрату і несанкціоноване знищення документів.

— *Добре, повернемося до оприлюднення обґрунтування на вебсайті замовників. На жаль, є чимало замовників, у яких відсутній власний вебсайт або офіційний вебсайт головного розпорядника бюджетних коштів, суб'єкта управління об'єктами державної власності, що здійснює функції з управління суб'єктом господарювання державного сектору економіки. Це може призвести до неумисного невиконання вимог Постанови № 710. Тому постає питання: яка відповідальність чекає на таких замовників, зважаючи на відсутню технічну можливість оприлюднення відповідних обґрунтувань?*

— Зважаючи на заходи, які здійснюються в державі з метою підвищення ефективності та прозорості діяльності органів влади, впровадження в їх діяльності сучасних інформаційних технологій задля якісних послуг громадськості, напевно, сьогодні важко знайти таких головних розпорядників бюджетних коштів, а тим паче органи управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки, які не мають власних вебсайтів.

Обставини, наведені у запитанні, **не звільняють службу (посадову), уповноважену особу замовника від обов'язку діяти саме таким чином, як визначає законодавство**. Якщо ж відповідний сайт з певних причин ще не створено, радив би вжити максимальних заходів: по-перше, для його створення; по-друге, на час створення вебсайту забезпечити оприлюднення необхідних обґрунтувань на інших ресурсах в мережі Інтернет (наприклад, на офіційній сторінці замовника у Facebook). Але головне, щоби цей документ – обґрунтування було оприлюднено у встановлені законодавством строки.

Такі заходи хоча й не забезпечать виконання Постанови № 710, проте обов'язково будуть враховані аудитором під час здійснення заходів державного фінансового контролю. Хочу акцентувати увагу, що оприлюднення відповідної інформації здійснюється насамперед для підвищення відповідальності замовників перед громадськістю за ефективне здійснення публічних закупівель.

— *Також цікавим запитанням є: чи зобов'язаний замовник, який здійснює закупівлю за власні, а не державні кошти, оприлюднювати обґрунтування на вебсайті?*

— Враховуючи, що надання роз'яснень із питань застосування нормативно-правових актів не належить до компетенції органів державного фінансового контролю, хочу лише акцентувати увагу замовників та громадськості, що положення Постанови № 710, які визначають обов'язок замовників оприлюднювати відповідну інформацію щодо запланованих процедур закупівель, **не виокремлюють** такі закупівлі за певним джерелом фінансування.

— *Пунктом 5 Постанови № 710 на Державну аудиторську службу України покладено повноваження щодо проведення перевірок дотримання вимог Постанови № 710 під час здійснення заходів державного фінансового контролю. Чи проводились уже перевірки в*

частині (не)оприлюднення обґрунтування на вебсайті замовників?

— Звичайно, адже Держаудитслужба здійснює свої повноваження в межах та спосіб, визначені чинним законодавством. Як я вже говорив, аудитори й раніше досліджували питання щодо обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення, очікуваної вартості предмета закупівлі, які цікавлять громадськість та належать до компетенції органу державного фінансового контролю в площині ефективності та законності використання фінансових ресурсів.

Після прийняття наведених законодавчих змін Держаудитслужба в обов'язковому порядку перевіряє питання забезпечення підготовки та оприлюднення замовниками відповідного обґрунтування щодо закупівель, проведення яких заплановано з 19.12.2020 (день набрання чинності змін до Постанови № 710).

— *Дякуємо за змістовне інтерв'ю! Ваші відповіді та рекомендації обов'язково замовникам стануть у пригоді.*

Додатково пропонуємо переглянути вебінар на тему: Обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення.

До нагоди зазначимо, що на порталі RADNUK.COM.UA доступно до завантаження:

«Приклад наказу щодо підготовки та оприлюднення обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі розміру бюджетного призначення очікуваної вартості предмета закупівлі»;

«Приклад обґрунтування закупівлі електричної енергії»;

«Приклад обґрунтування технічних та якісних характеристик закупівлі послуг з розподілу електричної енергії»;

«Обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення, очікуваної вартості предмета закупівлі щодо закупівлі теплової енергії»;

«Обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення, очікуваної вартості предмета закупівлі щодо закупівлі робіт».