

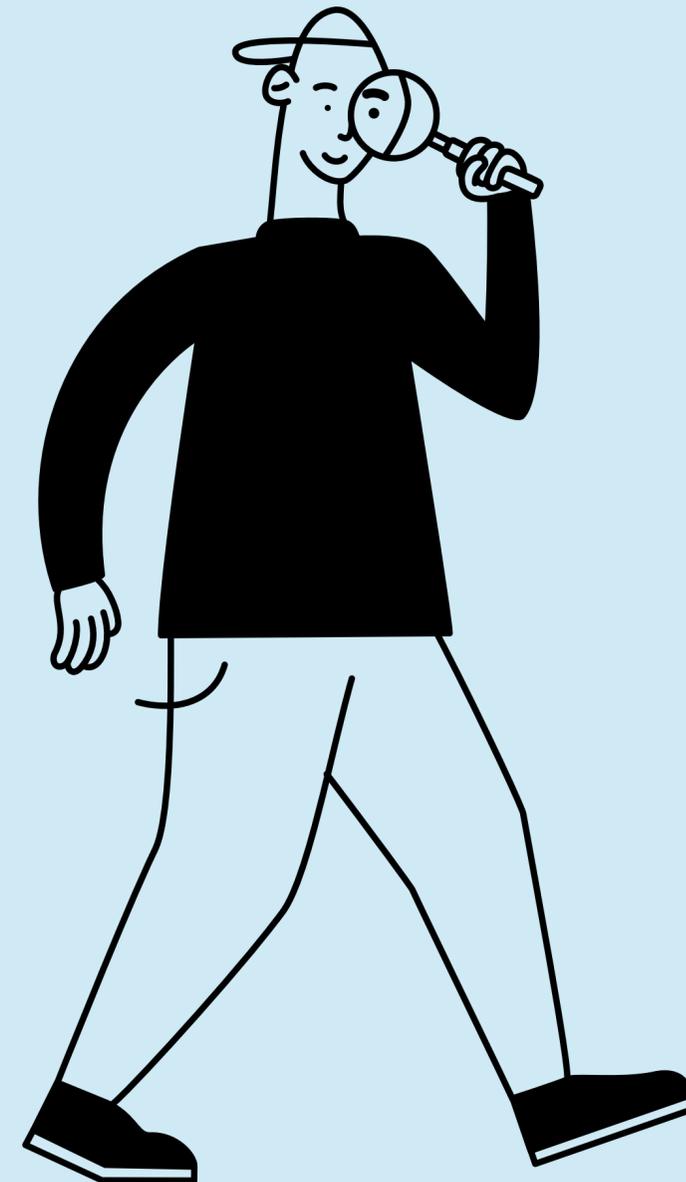
СТРАТЕГІЧНИЙ АНАЛІЗ КОРУПЦІЇ

ДЕПАРТАМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ

ТИПОВІ КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ



ХОЧА КОРУПЦІЙНІ СХЕМИ МОЖУТЬ БУТИ СКЛАДНИМИ ТА ВИСОКООРГАНІЗОВАНИМИ, АЛЕ ЗАСТОСУВАННЯ КОМПЛЕКСНОГО АНАЛІЗУ ДАЄ ЗМОГУ ВИОКРЕМИТИ У НИХ ЧІТКІ ТИПОВІ СКЛАДОВІ.

Напряом стратегічного аналізу корупційних ризиків Національного агентства з питань запобігання корупції покликаний виявляти системні корупційні ризики (схеми) у діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, а також надавати пропозиції щодо їх мінімізації. Серію оглядів типових корупційних ризиків розпочато зі сфери публічних закупівель.

Закупівлі товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб територіальних громад або держави за численними дослідженнями відносять до сфер з високим рівнем корупційних ризиків. Завдяки закупівельній реформі в Україні процедури закупівлі переважно здійснюються в електронній формі через систему ProZorro, яка покликана забезпечити мінімізацію корупційних схем та визнана одною з кращих практик у світових рейтингах прозорості публічних закупівель.

Водночас недобросовісні замовники та учасники закупівель знаходять можливість для зловживань наданими їм законом правами та прогалини й у цій системі.

У цьому огляді представлені типові корупційні ризики у сфері публічних закупівель, які є характерними для всіх органів влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які здійснюють

закупівлі. Розробка пропонує також бачення щодо усунення (мінімізації) визначених корупційних ризиків.

Крім роботи з конкретними корупційними ризиками та схемами, у цьому огляді охарактеризовано найбільш корупційно вразливі елементи процедур публічних закупівель; наведено найпоширеніші чинники корупційних ризиків; представлено лінії антикорупційного захисту та рекомендований розподіл функцій між структурними підрозділами замовника у плануванні та організації закупівель. Також автори публікації запропонували орієнтовний чек-лист ризик-індикаторів у закупівлях, який дасть змогу уповноваженим підрозділам (уповноваженим особам) з питань запобігання та виявлення корупції проводити внутрішній аналіз процедури закупівлі на предмет корупційної вразливості.

Перелік типових корупційних ризиків підготовлено з урахуванням рекомендацій експертів ProZorro, засновників системи аналітики відкритих даних «Clarity Project», експертів платформи «Ліга антитрасту», експертів Трансперенсі Інтернешнл Україна, Центру Протидії Корупції, Проєкту USAID / UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах / TAPAS», а також Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

ЗМІСТ

ВРАЗЛИВІ ДО КОРУПЦІЙНИХ ПРОЯВІВ ЕЛЕМЕНТИ ПРОЦЕДУР ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

4

НАЙБІЛЬШ ПОШИРЕНІ ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ПРОЦЕДУРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

5-6

ПРИКЛАДИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ

7-28

ЛІНІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАХИСТУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

29-32

ЧЕК-ЛИСТ РИЗИК-ІНДИКАТОРІВ У ЗАКУПІВЛЯХ

33-37



*КЛІКАЙ НА РОЗДІЛ

ВРАЗЛИВІ ДО КОРУПЦІЙНИХ ПРОЯВІВ ЕЛЕМЕНТИ ПРОЦЕДУР ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1. Визначення потреби, планування закупівель та розрахунок очікуваної вартості
2. Розробка тендерної документації та визначення кваліфікаційних критеріїв
3. Застосування неконкурентних процедур
4. Укладення прямих договорів
5. Розгляд тендерних пропозицій
6. Укладення договору
7. Закупівлі для протидії пандемії коронавірусної хвороби (COVID-19)

НАЙБІЛЬШ ПОШИРЕНІ ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ПРОЦЕДУРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ – УМОВИ ТА ПРИЧИНИ, ЩО ЗАОХОЧУЮТЬ (СТИМУЛЮЮТЬ), ВИКЛИКАЮТЬ АБО ДОЗВОЛЯЮТЬ СКОЄННЯ ПОСАДОВОЮ ОСОБОЮ ПРИ ВИКОНАННІ НЕЮ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДІЯНЬ, ЯКІ МОЖУТЬ ПРИЗВЕСТИ ДО ВЧИНЕННЯ КОРУПЦІЙНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ ЧИ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНОГО З КОРУПЦІЄЮ.

НЕДОБРОЧЕСНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ

Недоброчесна поведінка посадових осіб спотворює принципи ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища, розвитку добросовісної конкуренції, а також призводить до фінансових втрат замовника, незаконного збагачення причетних осіб, отримання товарів/робіт/послуг неналежної якості та/або за завищеною вартістю.

Недоброчесність є сталим, невід'ємним чинником, який обумовлює існування будь-якого корупційного ризику, а тому й посідає перше місце серед причин, що створюють умови для поширення корупційних практик у сфері публічних закупівель. Враховуючи це, недоброчесність як чинник надалі розглядається у поєднанні з іншими характерними чинниками.

ДИСКРЕЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ

Законом України «Про публічні закупівлі» визначено процедурні межі та порядок дій посадових осіб замовника під час здійснення закупівель. Водночас низка дискреційних повноважень (змога діяти за власним розсудом, тобто обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке вони вважають найкращим за цих обставин), зокрема, під час планування закупівель, формування тендерної документації, розгляду тендерних пропозицій створює умови для поширення корупційних практик.

Дискреційність повноважень у цьому випадку походить із суті функції закупівель, оскільки саме замовник достовірно може визначити потребу в окремих товарах/роботах/послугах, необхідних для забезпечення його діяльності, деталізувати технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі, визначити вимоги до постачальників, а також умови договору.

НАЙБІЛЬШ ПОШИРЕНІ ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ПРОЦЕДУРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

ВІДСУТНІСТЬ СИСТЕМ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ; ПРАКТИКА ВУЗЬКОГО ОПЕРАЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Поширеним чинником корупційних ризиків у сфері закупівель є відсутність у замовника комплексних політик та процедур, які передбачають розподіл функцій між структурними підрозділами для ефективного планування, організації та здійснення публічних закупівель, збереження активів органу, запобігання корупційним діям, а також виявлення їх. Натомість поширеною практикою є брак цілісного аналізу та моніторингу закупівель, впровадження системи управління ризиками, належного розподілу функцій, аудиту виконання договорів, низький рівень компетентності відповідальних працівників замовника.

Враховуючи викладене, в умовах відсутності ефективного впливу на потенційну недоброчесність та дискреційний характер повноважень замовника головними інструментами для мінімізації корупційних ризиків у закупівлях є розподіл функцій, який унеможлиблює концентрацію влади у межах одного структурного підрозділу (відповідальної особи) під час формування потреби та фаворитизм при розгляді пропозицій; проведення внутрішнього (та періодичного зовнішнього) аудиту для оцінки виконання договорів; внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» з метою урегулювання обсягу дискреційних повноважень.



ПРИКЛАДИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ ¹	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ ²
1 Завищення очікуваної вартості закупівлі	Штучне завищення очікуваної вартості закупівлі в умовах попередньої змови потенційного постачальника та посадових осіб замовника з метою незаконного збагачення	Дискреційні повноваження щодо розрахунку очікуваної вартості закупівлі Недостатній розподіл обов'язків з планування закупівель, відсутність систем внутрішнього контролю Недобросовісність посадових осіб	Моніторинг цін при здійсненні закупівель відповідальним структурним підрозділом замовника, який ініціює закупівлю, з обов'язковим наданням результатів моніторингу у складі обґрунтування необхідності внесення закупівлі до Річного плану Використання аналітичних модулів для моніторингу цін (bi.prozorro.org, clarity-project.info, acm-ua.org) Використання Примірної методики визначення очікуваної вартості предмета закупівлі, затвердженої наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 18.02.2020 № 275 Розробка внутрішньої політики закупівель, яка передбачає детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника щодо планування закупівель, систему внутрішнього контролю та розподілу функцій, яка виключає концентрацію повноважень у межах одного підрозділу (особи) Проведення замовником попередніх ринкових консультацій при плануванні закупівель та організації їх проведення для аналізу ринку, у тому числі отримання рекомендацій та інформації від суб'єктів господарювання відповідно до ч. 4 ст. 4 ЗУ «Про публічні закупівлі» ³

¹ під час оцінки корупційних ризиків суб'єкт може визначити й інші чинники

² запропоновані заходи мають рекомендаційний та рамковий характер та можуть бути змінені та адаптовані під специфіку замовника, зокрема його структуру та штатну чисельність, специфіку закупівельної діяльності суб'єкта (органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації)

³ для усунення (мінімізації) корупційних ризиків консультації рекомендовано проводити через електронну систему закупівель шляхом надсилання запитань замовником та отримання відповідей від суб'єктів господарювання

2

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ
Завищення обсягів закупівлі	Штучне завищення обсягів закупівлі за змови посадових осіб замовника та потенційного постачальника з метою отримання неправомірної вигоди у тому випадку, коли у проведенні закупівлі відповідного заявленого обсягу немає потреби	<p>Недобросовісність посадових осіб</p> <p>Дискреційні повноваження щодо визначення обсягів закупівлі</p> <p>Відсутність систем верифікації необхідних обсягів товарів/робіт/послуг; систем обліку матеріальних ресурсів замовника</p> <p>Недостатній розподіл обов'язків з планування закупівель, концентрація повноважень у межах одного структурного підрозділу</p>	<p>Забезпечення належного обґрунтування необхідних обсягів закупівель замовника при плануванні закупівель шляхом аналізу запасів матеріальних ресурсів та інтенсивності їх використання перед формуванням потреби</p> <p>Впровадження відкритої цифрової системи обліку матеріальних ресурсів замовника</p> <p>Анкетування керівників структурних підрозділів посадових осіб замовника, інших посадових осіб, які є користувачами товарів, робіт і послуг, для отримання необхідної інформації про потребу</p> <p>При закупівлі робіт (послуг) з ремонту, будівництва, реконструкції – контроль за розробкою проектно-кошторисної документації (верифікація заявленого обсягу робіт, перевірка розробленої проектно-кошторисної документації іншими структурними підрозділами замовника)</p> <p>Оприлюднення обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі шляхом розміщення на власному вебсайті замовника (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) згідно з рекомендаціями постанови КМУ від 11 жовтня 2016 року № 710</p> <p>Розробка внутрішньої політики закупівель, яка передбачає детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника щодо планування закупівель, систему внутрішнього контролю та розподілу функцій, яка виключає концентрацію повноважень у межах одного підрозділу (особи)</p>

3

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

Поділ одного предмета для укладення прямого договору або застосування спрощеної закупівлі

Умисне штучне дроблення предмета закупівлі із зазначенням сукупності таких технічних або інших споживчих характеристик товару, які дають змогу замінити одну конкурентну процедуру закупівлі на більшу кількість неконкурентних процедур закупівель (прямі договори) або застосування спрощених закупівель

Недобросовісність посадових осіб
Дискреційні повноваження під час підготовки тендерної документації

Недостатній розподіл обов'язків з планування закупівель, відсутність систем внутрішнього контролю

Відсутність ефективних механізмів реагування на порушення у спрощених закупівлях

Здійснення управлінням внутрішньої безпеки (внутрішнього контролю) аналізу Річного плану на предмет наявності ознак поділу закупівлі одного виду послуг або товарів на декілька окремих закупівель, з метою «оминути» застосування процедури відкритих торгів

Використання аналітичних модулів для аналізу закупівель (bi.prozorro.org, clarity-project.info, acm-ua.org)

Проведення замовником попередніх ринкових консультацій при плануванні закупівель та організації їх проведення з метою аналізу ринку, у тому числі отримання рекомендацій та інформації від суб'єктів господарювання відповідно до ч. 4 ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі»

Запровадження попереднього аналізу контрагентів та візування уповноваженим підрозділом (уповноваженою особою) з питань запобігання та виявлення корупції проєктів прямих договорів

Створення та організація роботи замовником захищених каналів для повідомлення про можливі корупційні правопорушення у процедурі закупівлі, які надходять уповноваженому підрозділу (уповноваженій особі) з питань запобігання та виявлення корупції



4

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ
<p>Укрупнення предмета закупівлі для мінімізації конкуренції</p>	<p>Умисне штучне розширення предмета закупівлі із зазначенням сукупності таких технічних або інших споживчих характеристик товару (послуг, робіт), яким відповідає лише один виробник</p>	<p>Недобросовісність посадових осіб Дискреційні повноваження під час підготовки тендерної документації Недостатній розподіл обов'язків з планування закупівель, відсутність систем внутрішнього контролю</p>	<p>Обґрунтування доцільності закупівлі у відповідному розмірі/об'ємі/кількості структурним підрозділом замовника, який є ініціатором закупівлі відповідно до прийнятих в органі внутрішніх політик закупівель</p> <p>Здійснення управлінням внутрішньої безпеки (внутрішнього контролю) аналізу Річного плану та тендерної документації на предмет наявності ознак укрупнення закупівлі</p> <p>Залучення уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції до закупівель з високою очікуваною вартістю</p> <p>Проведення замовником попередніх ринкових консультацій при плануванні закупівель та організації їх проведення з метою аналізу ринку, у тому числі отримання рекомендацій та інформації від суб'єктів господарювання відповідно до ч. 4 ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі»</p> <p>Розробка внутрішньої політики закупівель, яка повинна передбачати детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника, визначати систему контролю за прийняттям рішень та процедуру залучення уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції до процедури проведення закупівлі</p>

5

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

Закупівля непотрібних товарів

Умисне проведення закупівлі товарів/робіт/послуг, об'єктивна потреба у яких відсутня, за попередньої змови відповідальної посадової особи замовника та конкретного постачальника

Умисне проведення закупівлі надто розкішних товарів/робіт/послуг з метою використання надалі для власних потреб окремою посадовою особою замовника

Недобросовісність посадових осіб

Дискреційні повноваження під час підготовки тендерної документації

Недостатній розподіл обов'язків з планування закупівель, відсутність систем внутрішнього контролю

Забезпечення належного обґрунтування закупівлі необхідних товарів/робіт/послуг структурним підрозділом, який є ініціатором закупівлі

Розробка внутрішньої політики закупівель, яка повинна передбачати детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника, визначати систему контролю за прийняттям рішень та процедуру залучення уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції до процедури проведення закупівлі

Моніторинг плану закупівель структурними підрозділами замовника, які відповідають за оцінку доцільності закупівлі окремих товарів/робіт/послуг з подальшим аудитом (перевіркою) використання за результатами завершення закупівельного періоду

Проведення внутрішнього аудиту для оцінки ефективності закупівель замовника



КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ПЛАНУВАННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ, ФОРМУВАННЯ ТЕНДЕРНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ

6

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

Нечіткість визначення предмета закупівлі та інших умов договору для обмеження конкуренції

Нечітке, розмивчасте визначення предмета закупівлі, що не дає змоги скласти правильне уявлення про споживчі характеристики товару (послуг, робіт), які є предметом закупівлі, та, як наслідок, призводить до обмеження конкуренції

Умисне допущення помилок у назві та/або коді предмета закупівлі для зменшення конкуренції та мінімізації участі «небажаних» учасників

Умисне приховування окремих частин тендерної документації (оголошення закупівлі без публікації усіх необхідних складових)

Надання неповних, умисно розпливчастих роз'яснень щодо предмета та умов здійснення закупівель у відповідь на запити заінтересованих осіб

Дискреційні повноваження щодо визначення постачальників товарів, робіт та послуг

Недобросовісність посадових осіб

Недостатній розподіл обов'язків з планування закупівель, відсутність систем внутрішнього контролю

Запровадження механізму перевірки розробленої тендерної документації в частині дотримання вимог до предмета закупівлі, до якого повинні бути залучені не менше ніж два структурних підрозділи замовника

Використання Конструктора та бібліотеки примірних специфікацій (<https://specifications.prozorro.org/specifications?page=1&count=10>); проведення замовником попередніх ринкових консультацій при плануванні закупівель та організації їх проведення з метою аналізу ринку, у тому числі отримання рекомендацій та інформації від суб'єктів господарювання відповідно до ч. 4 ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі»

Оприлюднення обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі шляхом розміщення на власному вебсайті замовника (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) згідно з рекомендаціями постанови Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 року № 710

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ПЛАНУВАННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ, ФОРМУВАННЯ ТЕНДЕРНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ
7	Дискримінаційні умови тендерної документації та обмеження конкуренції	<p>Наявність дискреційних повноважень щодо розробки тендерної документації</p> <p>Недоброчесність посадових осіб</p> <p>Недосконалість заходів оперативного реагування на порушення у спрощених закупівлях</p>	<p>Проведення аналізу ринку та вивчення того, наскільки заявлені замовником в тендерній документації характеристики товару, роботи чи послуги є специфічними чи спеціальними, порівняно з іншими закупівлями цього замовника, а у разі відсутності таких – з іншими тендерами в галузі</p> <p>Залучення уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції до аналізу тендерної документації в окремих закупівлях</p> <p>Врахування практики Антимонопольного комітету України стосовно інших тендерів замовника з метою встановлення, які вимоги вже визнавалися дискримінаційними і чи замовник застосовує їх надалі</p> <p>У внутрішній політиці проведення закупівель передбачити заходи заохочення викривачів та сприяння їм у повідомленні про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень під час процедури закупівлі</p>
8	Пом'якшення вимог до стандартів товарів, робіт, послуг у тендерній документації	<p>Недоброчесність посадових осіб</p> <p>Дискреційні повноваження під час формування тендерної документації</p>	<p>Розробка політики закупівель, яка повинна передбачати детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника, визначати систему контролю за прийняттям рішень та процедуру залучення уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції до процедури проведення закупівлі</p> <p>Використання Конструктора та бібліотеки примірних специфікацій (https://specifications.prozorro.org/specifications?page=1&count=10)</p>

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ПЛАНУВАННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ, ФОРМУВАННЯ ТЕНДЕРНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

9

Закупівля послуг,
виконання яких складно
оцінити

Умисне здійснення закупівлі
послуг, результат яких
важко/неможливо оцінити
кількісними та якісними
показниками (консультаційні,
методологічні, консалтингові,
рекламні та інші послуги)

Недобросовісність посадових осіб

Дискреційні повноваження під
час визначення необхідних
предметів закупівлі

Забезпечення належного обґрунтування закупівлі структурним
підрозділом, який є ініціатором закупівлі

Проведення замовником попередніх ринкових консультацій при
плануванні закупівель та організації їх проведення з метою аналізу
ринку, у тому числі отримання рекомендацій та інформації від
суб'єктів господарювання відповідно до ч. 4 ст. 4 Закону України «Про
публічні закупівлі»

Забезпечення керівництвом органу організації проведення
систематичного внутрішнього аудиту та періодичного зовнішнього
аудиту виконання договорів (згідно з розробленими внутрішніми
політиками замовника)

404



НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

10

Необґрунтоване застосування переговорної процедури закупівлі

Умисне здійснення закупівлі за переговорною процедурою без наявності правових підстав, передбачених ст. 40 Закону України «Про публічні закупівлі», для уникнення конкурентних та прозорих процедур

Недобросовісність посадових осіб
Недостатній розподіл обов'язків з планування закупівель, відсутність систем внутрішнього контролю

Розробка внутрішньої політики закупівель, яка передбачає детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника щодо планування закупівель, систему внутрішнього контролю та розподілу функцій, яка виключає концентрацію повноважень у межах одного підрозділу (особи)

Забезпечення належного обґрунтування закупівлі необхідних товарів/робіт/послуг за переговорною процедурою закупівлі, зокрема, з посиланням на експертні, нормативні, технічні та інші документи, що підтверджують наявність підстав для застосування процедури закупівлі

Використання аналітичних інструментів, які допоможуть підтвердити або спростувати необхідність застосування переговорної процедури закупівлі, з метою проведення дослідження наявності чи відсутності конкуренції на ринку (bi.prozorro.org, clarity-project.info або інші аналітичні інструменти)

Здійснення аналізу причин відсутності достатньої кількості учасників процедури закупівлі з метою їх подальшого усунення і збільшення конкуренції

Оприлюднення обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі шляхом розміщення на власному вебсайті замовника (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) згідно з рекомендаціями постанови Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 року № 710



11

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ
<p>Фаворитизм при укладенні прямих договорів з конкретним постачальником</p>	<p>Змова посадових осіб замовника та потенційних контрагентів для обрання їх постачальниками товарів, робіт та/або послуг при укладенні прямих договорів</p>	<p>Недобросовісність посадових осіб</p> <p>Неконкурентний характер процедури відбору постачальників</p> <p>Відсутність внутрішнього акта (або недосконалість акта), який регулює порядок укладення прямих договорів</p> <p>Дискреційні повноваження щодо вибору постачальників товарів, робіт та послуг</p> <p>Особистий контакт відповідальних посадових осіб замовника та потенційного постачальника</p>	<p>Розробка та прийняття (внесення змін до) акта, який врегулює порядок укладення прямих договорів, зокрема, щодо критеріїв відбору постачальників товарів, робіт та послуг, а також передбачить використання електронного каталогу Prozorro-Market</p> <p>Моніторинг ринкових цін при виборі постачальника робіт, товарів та послуг за прямими договорами відповідальним структурним підрозділом замовника, який ініціює закупівлю, з обов'язковим наданням результатів моніторингу у складі обґрунтування необхідності внесення закупівлі до Річного плану</p> <p>Використання аналітичних модулів для моніторингу цін (bi.prozorro.org, clarity-project.info, acm-ua.org)</p> <p>Запровадження попереднього аналізу та візування уповноваженим підрозділом (уповноваженою особою) з питань запобігання та виявлення корупції проєктів прямих договорів на закупівлю товарів, робіт та послуг (наприклад, шляхом внесення змін до положення про ведення договірної роботи)</p> <p>Проведення аналізу контрагентів уповноваженим підрозділом (уповноваженою особою) з питань запобігання та виявлення корупції</p> <p>Оцінка управління внутрішньої безпеки (внутрішнього контролю) або іншим структурним підрозділом замовника згідно з внутрішніми політиками раніше укладених договорів з постачальниками на предмет їх повторності та систематичності</p>

12

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ
<p>Необ'єктивність та упередженість при розгляді тендерної пропозиції</p>	<p>Упереджений підхід до розгляду тендерних пропозицій, ймовірність необґрунтованого відхилення тендерної пропозиції із несуттєвими та/або технічними недоліками для вибору переможцем іншого, заздалегідь визначеного учасника</p> <p>Ігнорування недоліків у тендерній пропозиції учасника, якого вже фактично заздалегідь визначили переможцем у зв'язку зі змовою замовника та учасника процедури</p>	<p>Недобросовісність посадових осіб</p> <p>Юридична невизначеність прав і обов'язків відповідальних посадових осіб</p> <p>Концентрація повноважень шляхом покладання функцій на одну посадову особу</p>	<p>Запровадження процедури подвійного контролю за діями замовника, яка виключатиме умисне відхилення тендерних пропозицій з мотивів особистої зацікавленості, а також передбачатиме механізм повідомлення учасником про порушення його прав</p> <p>Розробка внутрішньої політики закупівель, яка повинна передбачати детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника, визначати систему контролю за прийняттям рішень та процедуру залучення уповноваженої особи з питань запобігання корупції до процедури проведення закупівлі</p> <p>Залучення до процедури розгляду тендерних пропозицій представників громадської ради</p>

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

13

Вимагання паперових документів у складі тендерної пропозиції та зразків товару (продукції)



Створення умов для особистого контакту відповідальних посадових осіб замовника та потенційних постачальників шляхом вимагання подання паперових документів у складі тендерної пропозиції та зразків товару (продукції) для оцінки відповідності технічним вимогам, попри пряму заборону вимагати від учасників подання у паперовому вигляді інформації, поданої ними під час проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі, а також всупереч нормам ч. 1 ст. 26 Закону України «Про публічні закупівлі», згідно з якою тендерна пропозиція подається виключно в електронному вигляді

Недобросовісність посадових осіб
Концентрація повноважень шляхом покладання функцій на одну посадову особу
Можливість особистого контакту посадових осіб замовника з потенційним постачальником
Відсутність/неефективність систем внутрішнього контролю

Проведення навчань (тренінгів) для відповідальних посадових осіб замовника щодо роз'яснення прямої заборони замовникам вимагати від учасників надання зразків товару (продукції), а також подання у паперовому вигляді інформації, поданої ними під час проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі

Розробка внутрішньої політики закупівель, яка повинна передбачати детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника, визначати систему контролю за прийняттям рішень та порядок розгляду уповноваженим підрозділом з питань запобігання та виявлення корупції повідомлень про корупцію від учасників закупівель.

Публікація на вебсайті замовника контактів для зв'язку з уповноваженим підрозділом з питань запобігання та виявлення корупції у разі надходження вимоги подання паперових документів у складі тендерної пропозиції/надання зразків товару (продукції)

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ОЦІНКИ ТЕНДЕРНИХ ПРОПОЗИЦІЙ

	НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ
14	Неповідомлення учасника про невідповідність пропозиції	Умисне неповідомлення/ несвоєчасне повідомлення учасника про виявлені невідповідності в інформації та/або документах, що подані у складі тендерної пропозиції, направлення повідомлення з вимогою про усунення таких невідповідностей в електронній системі закупівель, що призведе до вибуття учасника з тендерної процедури та, як наслідок, перемоги заздалегідь узгодженого учасника	Недобросовісність посадових осіб Відсутність/ неефективність систем внутрішнього контролю	<p>Проведення навчань (тренінгів) для відповідальних посадових осіб замовника щодо роз'яснення вимог Закону України «Про публічні закупівлі» у частині обов'язку дотримання визначених строків повідомлення учасника про невідповідність пропозиції</p> <p>Розробка (внесення змін до) внутрішніх процедур (положення, інструкція), які регулюють порядок розгляду уповноваженим підрозділом з питань запобігання та виявлення корупції повідомлень про корупцію від учасників закупівель</p> <p>Публікація на вебсайті замовника контактів для зв'язку з уповноваженим підрозділом з питань запобігання та виявлення корупції у разі надходження вимоги подання паперових документів у складі тендерної пропозиції</p>
15	Умисна відміна закупівлі, яка обґрунтована відсутністю подальшої потреби в закупівлі товарів, робіт і послуг	Відміна процедури закупівлі з метою оголошення аналогічного тендеру під конкретного учасника, який не зміг взяти участь або прозоро перемогти в первинно проведеній процедурі закупівлі	Недобросовісність посадових осіб Відсутність дієвих заходів реагування на порушення	<p>Проведення моніторингу відмінених процедур закупівлі замовником за період (30 або 60 діб) та аналіз правомірності такої відміни (зокрема, з використанням аналітичного інструменту bi.prozorro.org/)</p> <p>Моніторинг оголошень закупівель з аналогічним предметом</p> <p>Проведення аналізу фактів відміни закупівель та розробка механізму виявлення таких фактів у майбутньому</p> <p>У внутрішній політиці проведення закупівель передбачити заходи заохочення викривачів та сприяння їм у повідомленні про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень під час процедури закупівлі</p>

16

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ
<p>Можливість виникнення конфлікту інтересів у представників (посадових осіб) замовника</p>	<p>Особи, які безпосередньо залучені до організації процедури закупівель, умисно не повідомляють про обставини, які можуть вплинути на процес та результат прийняття рішення</p>	<p>Відсутність у документах та внутрішніх політиках, які регулюють організацію та проведення закупівель, зокрема діяльність тендерного комітету, механізму повідомлення про конфлікт інтересів та дій члена тендерного комітету (іншої особи) у разі його виникнення</p> <p>Необізнаність учасників процедури закупівлі з вимогами законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів</p>	<p>Розробка та впровадження кодексів поведінки з механізмами попередження, виявлення та врегулювання конфлікту інтересів</p> <p>Встановлення процедури розкриття інформації про конфлікт інтересів членами тендерного комітету та відмову у включенні до складу членів тендерного комітету</p> <p>Розробка внутрішнього механізму повідомлення членом тендерного комітету про конфлікт інтересів та подальших дій у зв'язку з таким конфліктом інтересів; ознайомлення членів тендерного комітету з таким механізмом та попередження про відповідальність у разі його порушення</p> <p>Періодичний аналіз потенційних контрагентів уповноваженою особою з питань запобігання та виявлення корупції на предмет наявності зв'язку між контрагентом та посадовими особами замовника, залученими до процедури формування тендерної документації, проведення закупівлі чи підписання документів з цих питань</p>

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ОЦІНКИ ТЕНДЕРНИХ ПРОПОЗИЦІЙ

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

17

Неповна перевірка учасників процедури закупівлі

Надання переваги окремому учаснику закупівлі шляхом умисного ігнорування наявності підстав для відмови в участі у процедурі закупівлі; неповна перевірка наявності таких підстав, а також неналежна перевірка субпідрядників, яких буде залучено переможцем тендеру до виконання договору

Недобросовісність посадових осіб
Відсутність систем внутрішнього контролю, неналежний розподіл функцій та концентрація повноважень з перевірки у межах одного структурного підрозділу (однієї посадової особи замовника)

Розробка внутрішньої політики закупівель, яка повинна передбачати детальну регламентацію порядку здійснення перевірки наявності підстав для відмови в участі у процедурі закупівлі та процедуру залучення уповноваженої особи з питань запобігання корупції до такої перевірки (в окремих визначених випадках, зокрема закупівлях з високим рівнем ризику – з високою очікуваною вартістю, термінових, з «нетиповим» для замовника предметом закупівлі тощо)

Проходження уповноваженим підрозділом (особою) з питань запобігання та виявлення корупції навчання з метою отримання навичок аналізу закупівель та виявлення корупційних ризиків при їх проведенні

Розробка чек-листа перевірки учасників тендеру уповноваженим підрозділом (уповноваженою особою) з питань запобігання та виявлення корупції (чек-листи розробляються для окремих галузей, індустрій, з урахуванням вимог ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі»), періодична перевірка окремих закупівель

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ НА ЕТАПІ УКЛАДЕННЯ ТА ВИКОНАННЯ ДОГОВОРУ

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

18

Необґрунтоване внесення змін до договору про закупівлю шляхом укладення додаткових угод

Умисне необґрунтоване укладення додаткових угод до договору про закупівлю, що призведе до зниження якості/обсягу отриманих робіт/послуг/товарів без зміни його вартості

Зміна умов договору, які призводять до зменшення фактичних витрат виконавця без зміни ціни договору, шляхом укладення додаткових угод

Недобросовісність посадових осіб
Недостатній контроль за діями посадових осіб, відповідальних за організацію та проведення закупівель

Забезпечення обґрунтування необхідності укладення додаткових угод про внесення змін до договору про закупівлю та документального підтвердження доцільності таких змін

Проведення визначеним згідно з розробленими внутрішніми політиками структурним підрозділом моніторингу додаткових угод до укладених договорів замовника

Запровадження попереднього аналізу та візування уповноваженим підрозділом (уповноваженою особою) з питань запобігання та виявлення корупції проектів додаткових угод до договорів на закупівлю товарів, робіт та послуг

19

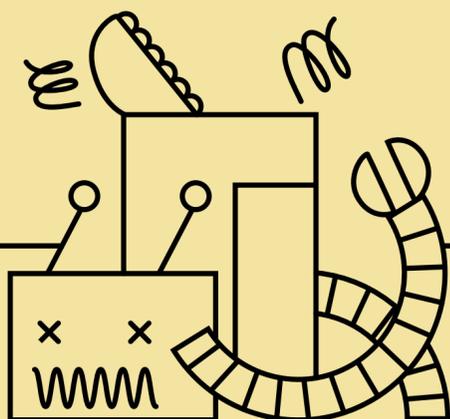
Недопоставлення товарів (робіт/ послуг), приймання продукції, яка не відповідає умовам договору, тощо

Підписання відповідальними посадовими особами замовника документів про належне виконання договору і фактичне ігнорування порушень, допущених виконавцем

Недобросовісність посадових осіб
Наявність приватного інтересу посадових осіб
Невстановлення контролю (або недостатній контроль) за виконанням договору
Непроведення аудиту

Запровадження процедури моніторингу виконання договору, яка передуватиме підписанню документів про виконання умов відповідальною посадовою особою

Забезпечення керівництвом органу організації проведення щорічного внутрішнього аудиту та періодичного зовнішнього аудиту виконання укладених договорів замовником



КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ НА ЕТАПІ УКЛАДЕННЯ ТА ВИКОНАННЯ ДОГОВОРУ

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

20

Зазначення в тендерній документації та/або проекті договору умисно збільшеного строку оплати за постачання товарів, робіт або послуг; зазначення в документації права на надання авансового платежу

Замовниками встановлюється строк на оплату предмета закупівлі з формулюванням «оплата протягом _____ днів», що дає змогу маніпулювати платежами на користь заздалегідь визначеного учасника (зокрема, можливі маніпуляції в частині виплати або невиплати авансу)

Недостатній контроль за діями посадових осіб, відповідальних за організацію та проведення закупівель
Недобросесність посадових осіб

Розробка внутрішньої політики закупівель, яка повинна передбачати детальну регламентацію прав та обов'язків відповідальних осіб замовника, визначати систему контролю за прийняттям рішень
Запровадження механізму перевірки розробленої тендерної документації та проектів договорів декількома структурними підрозділами замовника (зокрема, структурним підрозділом, який є ініціатором закупівлі, а також підрозділом (особою), безпосередньо відповідальним (-ою) за організацію закупівлі)

21

Неоприлюднення всіх додатків до договору, зокрема кошторисної документації при закупівлі робіт (послуг) з ремонту/будівництва

Відсутність у вільному доступі кошторисної документації обмежує контроль за якістю виконання договору, його вартістю та потенційним завищенням ціни будівельних матеріалів, робіт у змові недобросесних посадових осіб із постачальником

Недобросесність посадових осіб
Недостатній контроль за діями посадових осіб, відповідальних за організацію та проведення закупівель

Моніторинг укладених договорів для контролю за повнотою публікації усіх додатків
При закупівлі робіт (послуг) з ремонту, будівництва, реконструкції – контроль за розробкою проектно-кошторисної документації (верифікація заявленого обсягу робіт, перевірка розробленої проектно-кошторисної документації іншими структурними підрозділами замовника)

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ НА ЕТАПІ УКЛАДЕННЯ ТА ВИКОНАННЯ ДОГОВОРУ

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

22

Неоприлюднення звіту про договір про закупівлю при здійсненні закупівлі без використання електронної системи

Приховування умов договору, укладеного за результатами закупівлі без використання електронної системи, яка є неконкурентною процедурою закупівлі, в умовах попередньої змови посадових осіб замовника та постачальника

Недобросовісність посадових осіб
Недостатній контроль за діями посадових осіб, відповідальних за організацію та проведення закупівель

Контроль структурним підрозділом замовника (згідно з прийнятими внутрішніми політиками) за оприлюдненням договору, укладеного за результатами закупівлі без використання електронної системи

Аудит проведених органом процедур з метою виявлення фактів неоприлюднення звіту про договір про закупівлю



23

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

Підміна предмета договору

Закупівля без проведення відкритих торгів товарів/робіт/послуг, які не передбачені переліком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2020 року № 225

Недобросовісність посадових осіб
Дискреційні повноваження посадових осіб замовника
Недостатній розподіл обов'язків з планування закупівель, відсутність систем внутрішнього контролю

Здійснення управлінням внутрішньої безпеки (або іншим структурним підрозділом згідно з прийнятими внутрішніми політиками) посиленого внутрішнього контролю за придбанням замовником товарів, робіт або послуг, що є необхідними для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, згідно з правилами, визначеними в постанові Кабінету Міністрів України від 20 березня 2020 року № 225, а саме:

- розробка окремої процедури здійснення таких закупівель та контролю за їх виконанням;
- розмежування обов'язків між працівниками для зниження ризиків допущення протиправних дій та своєчасного виявлення таких дій;
- проведення звірок переліку закупівлі з дозволеними для цієї процедури роботами/товарами/послугами.

Запровадження механізму перевірки розробленої тендерної документації стосовно дотримання вимог відповідності переліку дозволених товарів/робіт/послуг

Залучення уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції до закупівель за процедурою COVID-19

24

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ	ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ
Завищення очікуваної вартості	Здійснення закупівлі товарів за завищеною очікуваною вартістю за відсутності конкурентних торгів в умовах попередньої змови відповідальних посадових осіб замовника	Недобросовісність посадових осіб Відсутність конкурентних процедур відбору постачальників Недостатній розподіл обов'язків з планування та організації проведення закупівель, відсутність систем внутрішнього контролю	Здійснення управлінням внутрішньої безпеки (або іншим структурним підрозділом згідно з прийнятими внутрішніми політиками) посиленого внутрішнього контролю за придбанням замовником товарів, робіт або послуг, що є необхідними для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, згідно з правилами, визначеними в постанові Кабінету Міністрів України від 20 березня 2020 року № 225, а саме: <ul style="list-style-type: none"> • розробка окремої процедури здійснення таких закупівель та контролю за їх виконанням; • розмежування обов'язків між працівниками для зниження ризиків допущення протиправних дій та своєчасного виявлення таких дій; • проведення звірок переліку закупівлі з дозволеними для цієї процедури роботами/товарами/послугами. Проведення структурним підрозділом замовника (згідно з прийнятими внутрішніми політиками) аналізу ринку при формуванні очікуваної вартості закупівлі Проведення замовником попередніх ринкових консультацій при плануванні закупівель та організації їх проведення з метою аналізу ринку, у тому числі отримання рекомендацій та інформації від суб'єктів господарювання відповідно до ч. 4 ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі»

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ЗАКУПІВЛІ ДЛЯ ПРОТИДІЇ ПАНДЕМІЇ КОРОНАВІРУСНОЇ ХВОРОБИ (COVID-19)

НАЗВА КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ОПИС КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

ПРИКЛАДИ ЗАХОДІВ ЩОДО УСУНЕННЯ (МІНІМІЗАЦІЇ) КОРУПЦІЙНОГО РИЗИКУ

25

Неоприлюднення договору при здійсненні закупівлі

Замовник не оприлюднив укладені договори під час публікації звітів про закупівлі за процедурою COVID-19

Недобросовісність посадових осіб
Недостатній контроль за діями посадових осіб замовника, відповідальних за організацію та проведення закупівель

Здійснення юридичною службою моніторингу укладених договорів для контролю за дотриманням вимог щодо публікації договору в системі електронних закупівель

Систематичний аналіз підрозділом внутрішнього аудиту проведених замовником процедур закупівель з метою виявлення фактів неоприлюднення договору



ЛІНІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАХИСТУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Міжнародно визнана модель управління ризиками, яка, серед іншого, використовується під час впровадження антикорупційних комплаєнс систем у великих компаніях, має назву «Три лінії захисту» (3LoD, Three Lines of Defense). Адаптовано до структури публічного суб'єкта вона передбачає такий поділ функцій:



ОРІЄНТОВНИЙ РОЗПОДІЛ ФУНКЦІЙ МІЖ СТРУКТУРНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ЗАМОВНИКА

ВНУТРІШНІЙ АУДИТ

- надає об'єктивні й незалежні висновки, рекомендації щодо функціонування системи внутрішнього контролю та її удосконалення, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів.

УПОВНОВАЖЕНИЙ ПІДРОЗДІЛ (УПОВНОВАЖЕНА ОСОБА) З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ

- може здійснювати аналіз контрагентів та надавати інформацію про них керівнику;
- розглядає повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;
- співпрацює з викривачами;
- може витребувати від інших структурних підрозділів замовника документи на виконання повноважень у сфері захисту викривачів, викликати та опитувати осіб, дій або бездіяльності яких стосуються повідомлені викривачем факти;
- здійснює заходи з виявлення конфлікту інтересів.

ЮРИДИЧНА СЛУЖБА

- організовує роботу, пов'язану з укладенням договорів (контрактів);
- бере участь у підготовці договорів (контрактів) та здійсненні заходів, спрямованих на виконання договірних зобов'язань, забезпеченні захисту майнових прав і законних інтересів органу виконавчої влади;
- проводить юридичну експертизу проектів договорів (контрактів), підготовлених структурними підрозділами підприємства;
- погоджує (візує) проекти договорів за наявності погодження (візи) керівників заінтересованих структурних підрозділів;
- інформує керівника керівництво органу про необхідність вжиття заходів для внесення змін до договорів (контрактів);
- сприяє своєчасному вжиттю заходів до усунення порушень, зазначених у судових рішеннях, відповідних документах правоохоронних і контролюючих органів.

ТЕНДЕРНИЙ КОМІТЕТ ЗАМОВНИКА ^{4,5}

- не визначає потребу закупівлі; кількість, якість, технічні характеристики предмета закупівлі, проте узагальнює пропозиції структурних підрозділів;
- не здійснює розрахунку очікуваної вартості закупівлі;
- вносить закупівлі до Річного плану, обирає тип процедури закупівлі;
- проводить процедури закупівель, проте не відповідає за виконання договору.

⁴ див. детальніше – <https://infobox.prozorro.org/articles/tenderniy-komitet-vs-upovnovazhena-osoba>

⁵ із 19 квітня 2020 року проводити спрощені закупівлі Prozorro може тільки уповноважена особа замовника. А з 1 січня 2022 року уповноважена особа буде проводити всі закупівлі.

ОРІЄНТОВНИЙ РОЗПОДІЛ ФУНКЦІЙ МІЖ СТРУКТУРНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ЗАМОВНИКА

ПІДРОЗДІЛ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

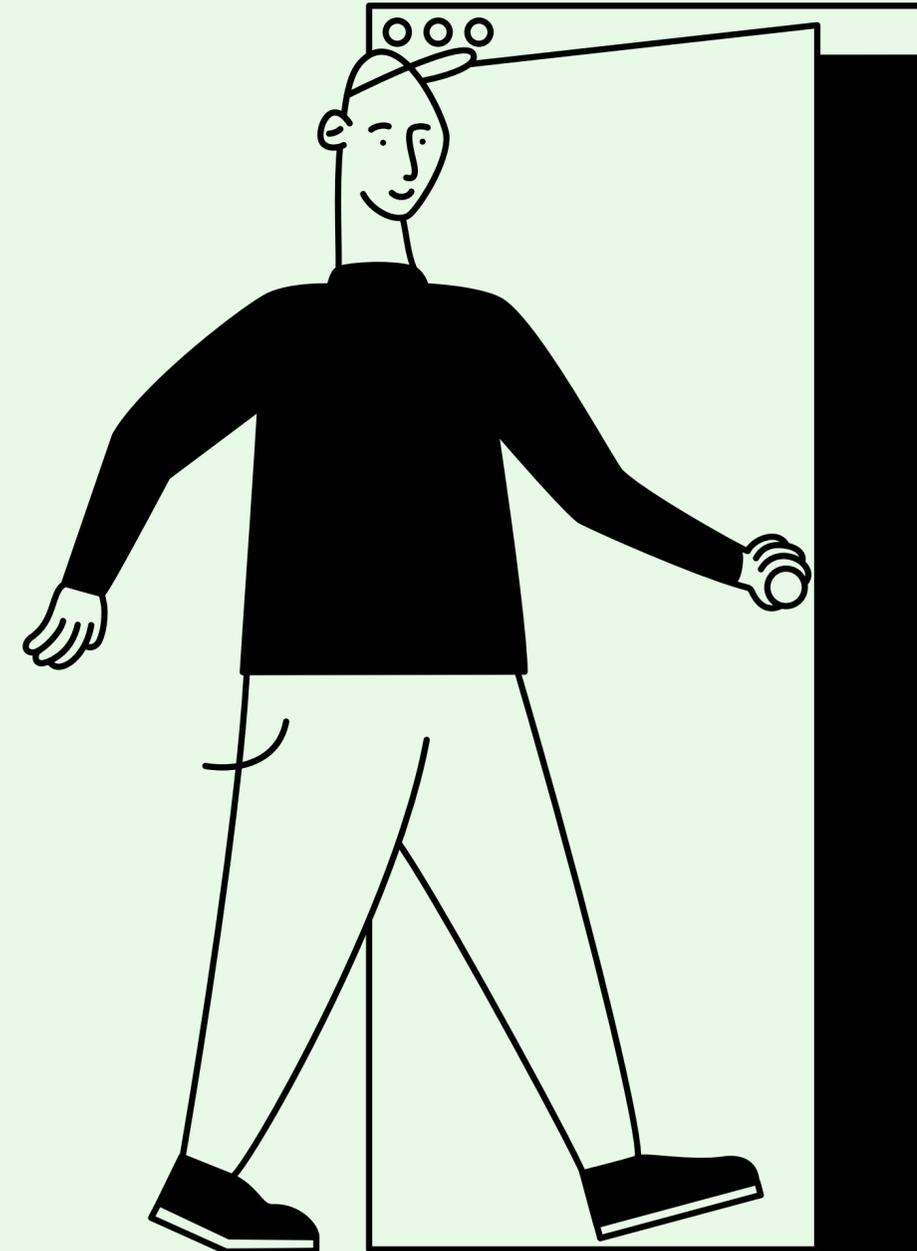
- верифікує наявність бюджетного фінансування для закупівлі.

СТРУКТУРНИЙ ПІДРОЗДІЛ, ЯКИЙ ВІДПОВІДАЄ ЗА ОРГАНІЗАЦІЮ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ⁶

- здійснює організаційне та документальне супроводження роботи тендерного комітету;
- аналізує тендерні пропозиції.

СТРУКТУРНИЙ ПІДРОЗДІЛ ЗАМОВНИКА, ЯКИЙ ІНІЦІЮЄ ЗАКУПІВЛЮ

- здійснює розрахунок потреби, технічних та якісних характеристик роботи, товару, послуги, які необхідно закупити;
- здійснює попередній моніторинг ринкової вартості предмета закупівлі;
- може обирати постачальника за прямим договором;
- може брати участь у формуванні тендерної документації та розгляді тендерних пропозицій.



⁶ може бути створений замовником у разі проведення великих обсягів закупівель, складних та/або специфічних закупівель.

ЧЕК-ЛИСТ РИЗИК-ІНДИКАТОРІВ У ЗАКУПІВЛЯХ

ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО РЕЗУЛЬТАТУ АНАЛІЗУ ПРОЦЕДУРИ ЗАКУПІВЛІ ЗАМОВНИКОМ ТА ВИЗНАЧЕННЯ НАЯВНОСТІ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ДОЦІЛЬНО МАТИ ЗАЗДАЛЕГІДЬ ПІДГОТОВЛЕНИЙ ЧЕК-ЛИСТ, ЯКИЙ МІСТИТЬ ПЕРЕЛІК ПИТАНЬ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ПЕРЕВІРЦІ.

Це дає можливість скласти об'єктивний висновок про здійснювану закупівлю товарів/робіт/послуг та потенційні корупційні вразливості процедури. Для прикладу, концепцію системи ризик-індикаторів застосовує Державна аудиторська служба України, яка на їх основі приймає рішення про проведення моніторингу, що повинно допомагати виявляти недобросовісних державних замовників на ранніх стадіях закупівлі. Авторами дослідження підготовлено орієнтовний перелік питань, які повинні бути в чек-листі.



ПІД ЧАС ПЛАНУВАННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ, ФОРМУВАННЯ ТЕНДЕРНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ, ОБРАННЯ ПРОЦЕДУРИ

Чи була закупівля завчасно запланованою та внесеною до Річного плану?



Який структурний підрозділ замовника розробив обсяги робіт і технічні вимоги до тендерної документації, чи могли посадові особи підрозділу діяти в умовах конфлікту інтересів?



Чи були обсяги робіт і технічні вимоги до тендерної документації підтверджені та перевірені іншим структурним підрозділом замовника?



Чи обґрунтована потреба закупівлі товарів чи послуг?



Чи є ця закупівля терміновою, і якщо так, то чи повністю обґрунтована її терміновість?



Чи існує конкурентний ринок товару та послуг, які необхідні замовнику?



Чи було проведено дослідження ринку, щоб переконатися, скільки постачальників пропонують продукти чи послуги, які саме, в які строки та за якою ринковою ціною?



Чи є ця закупівля своєчасною, чи достатньо часу для подальшої реалізації контракту і досягнення цілей здійснення закупівель у межах встановлених строків?



Чи дають обсяги робіт і технічні вимоги до тендерної документації можливість прозорої конкуренції?



Чи наявні підстави для застосування замовником переговорної процедури закупівлі замість загальної тендерної процедури?



Чи не встановлено дискримінаційних умов у затвердженій тендерній документації, «орієнтованій» на визначеного учасника торгів?



Чи не створено штучних умов для відсіювання конкурентів шляхом розміщення надміру великого замовлення?



ПРИ ПРОВЕДЕННІ ОЦІНКИ ТЕНДЕРНИХ ПРОПОЗИЦІЙ ТА ВИБОРУ ПЕРЕМОЖЦЯ

- Чи було проведено перевірку наявності підстав для відмови в участі у процедурі закупівлі за ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі»?
- Чи не застосував замовник вибіркового, упередженого підходу до розгляду тендерних пропозицій учасників?
- Чи дотримав замовник строки повідомлення учасників тендеру про невідповідність тендерної пропозиції?
- Чи проводив замовник торги із наявними учасниками по зазначеному предмету закупівлі, які вже відміняли цього року?
- Чи наявний конфлікт інтересів, який міг вплинути на вибір переможця?
- Скільки тендерних пропозицій було отримано (чи була мала кількість заявок на конкурентному ринку)?
- Чи були інші учасники торгів, за винятком переможця, дискваліфіковані?
- Чи буде переможець залучати підрядників? Чи було проведено перевірку таких підрядників?
- Якщо було відхилено пропозицію переможця аукціону, чи правомірно це було здійснено?
- Чи виступає переможець торгів постачальником тільки для цього замовника/бере участь тільки в його закупівлях?
- Чи обґрунтованою була відміна процедури закупівлі у зв'язку з відсутністю подальшої потреби в закупівлі товарів, робіт і послуг?

НА ЕТАПІ УКЛАДЕННЯ ТА ВИКОНАННЯ ДОГОВОРУ

Якою є економія за результатами тендеру? Чи суттєво ціна договору відрізняється від запланованої очікуваної вартості предмета закупівлі?



Чи опублікував замовник договір з усіма додатками?



Чи опублікував замовник звіт про договір при здійсненні закупівлі без використання електронної системи?



Чи були обсяги робіт, вимоги чи фінансові умови змінені, і якщо так, то яким чином?



Чи наявна у вільному доступі кошторисна документація при закупівлі робіт (послуг) з ремонту/будівництва?



Чи здійснюється моніторинг дотримання умов договору перед підписанням документів про його виконання?

