

ISSN 2786-9016

ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ

Видається за інформаційної підтримки Державної аудиторської служби України

№ 5 (232)
травень
2025

**СКЛАД РЕДАКЦІЙНОЇ КОЛЕГІЇ
ВСЕУКРАЇНСЬКОГО НАУКОВО-ПРАКТИЧНОГО
ЖУРНАЛУ «ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ»**

Шкуронат Олександр Григорович — заступник Голови Держаудитслужби, кандидат економічних наук

Волянський Ігор Романович — директор Департаменту стратегічного планування, звітності та координації здійснення державного фінансового контролю Держаудитслужби

Голландс Світлана Станіславівна — начальник Відділу інформації та комунікацій з громадськістю Держаудитслужби

Брадул Олександр Михайлович — декан факультету економіки та управління бізнесом Криворізького національного університету, доктор економічних наук, професор

Кашубіна Юлія Богданівна — проректор з науково-педагогічної та виховної роботи Криворізького національного університету, кандидат економічних наук, доцент

Коваленко Юлія Михайлівна — професор кафедри фінансових ринків Університету державної фіскальної служби України, доктор економічних наук, професор

Котляревський Ярослав Вікторович — радник заступника Міністра фінансів України, доктор економічних наук, професор

Любкіна Олена Вікторівна — заступник декана з навчально-методичної роботи економічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор економічних наук, доцент

Лютій Ігор Олексійович — завідувач кафедри фінансів Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України

Мельников Олександр Валерійович — головний редактор Всеукраїнського науково-практичного журналу «Фінансовий контроль», доктор економічних наук

Мігус Ірина Петрівна — проректор з наукової роботи Університету «КРОК», доктор економічних наук, професор

Рибак Сергій Олександрович — докторант Пряшівського університету в Пряшеві, доктор економічних наук, доцент

Рижаків Дмитро Андрійович — професор кафедри менеджменту в будівництві Київського національного університету будівництва і архітектури, доктор економічних наук, доцент

Рожко Олександр Дмитрович — проректор з науково-педагогічної роботи (перспективний розвиток) Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України

Рудницька Руслана Михайлівна — співкерівник українсько-голландського проекту двосторонньої співпраці Міністерств фінансів України та Нідерландів «Сприяння впровадженню державного внутрішнього фінансового контролю в Україні», кандидат економічних наук

Ткаченко Наталія Володимирівна — директор Інституту післядипломної освіти Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України

Турило Анатолій Михайлович — доцент кафедри фінансів суб'єктів господарювання та інноваційного розвитку Криворізького національного університету, доктор економічних наук

Хаджинова Світлана — заступник директора Центру паперової промисловості та поліграфії Лодзинського технічного університету, доктор хабілітований, інженер

Чугунов Ігор Якович — завідувач кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету, доктор економічних наук, професор

Шахно Альона Юрївна — завідувач кафедри економіки, організації та управління підприємствами Криворізького національного університету, доктор економічних наук, доцент

Шевчук Олег Анатолійович — перший проректор з навчально-методичної та виховної роботи Університету державної фіскальної служби України, доктор економічних наук, професор

Штангрет Андрій Михайлович — завідувач кафедри фінансово-економічної безпеки, обліку і оподаткування Української академії друкарства, доктор економічних наук, професор

Шубалий Олександр Михайлович — завідувач кафедри економіки Луцького національного технічного університету, доктор економічних наук, професор

Явор Мартін — директор Центру неперервного та компетентного моделювання Пряшівського університету в Пряшеві, доктор філософії (PhD), доцент

НАД НОМЕРОМ ПРАЦЮВАЛИ:

Директор підприємства — Андрій Зінченко

Головний редактор — Олександр Мельников

Дизайн і художнє оформлення — Юлія Попова

Відповідальність за зміст реклами несе рекламодавець.

Відповідальність за достовірність фактів, власних імен та інших відомостей несуть автори публікацій. Редакція може не поділяти погляду автора та залишає за собою право на скорочення і редагування текстів

Редакція журналу «Фінансовий контроль»:
м. Київ, вул. Малинська, 4а, корп. Лабораторний 01-4
Тел.: (067) 236 62 07
E-mail: dficontrol@ukr.net www.fincontrolnew.com.ua

СПІВЗАСНОВНИКИ:

Університет державної фіскальної служби України,
Київський національний торговельно-економічний університет,
Криворізький національний університет,
Державне підприємство «Державне управління комплексного забезпечення»
(свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК №7923 від 01.09.2023)

Всеукраїнський науково-практичний журнал
Видається з квітня 1999 року
Виходить дванадцять разів на рік
УДК 336.148

Свідоцтво про державну реєстрацію:
КВ № 23487-13327ПР від 02.07.2018®

ПРОЗОРЕ ВРЯДУВАННЯ : Відкритість і оприлюднення рішень органів місцевого самоврядування	4
МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ : Незаконне відчуження комунального майна: наслідки та шляхи вирішення проблеми	8
МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ : Резерви та оптимізація видатків бюджетів	11
ЗАКОНОДАВЧІ НОВАЦІЇ : Проводимо перевірку закупівель за оновленим порядком	17
З РЕГІОНІВ : Окремі аспекти закупівлі електричної енергії	21
ДИДЖИТАЛІЗАЦІЯ : Ще один крок до прозорості закупівель	29
КОРИСНО ЗНАТИ : Синдром професійного вигорання. Що робити, якщо «перегорів»?	36
У ФОКУСІ ПЕРЕВІРКИ : Порушення законодавства під час надання послуг служби замовника у будівництві	39
КОРИСНО ЗНАТИ : Забезпечення виконання договору при публічних закупівлях	43
ДЕРЖАВНА КАНЦЕЛЯРІЯ : Урядовий бюлетень	47



ВІДКРИТІСТЬ І ОПРИЛЮДНЕННЯ РІШЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Оприлюднення рішень і прозорість діяльності органів місцевого самоврядування — це ключові принципи демократичного управління, які сприяють підвищенню довіри громадян до влади та забезпеченню участі населення в ухваленні важливих рішень.

Забезпечення доступу до публічної інформації є прямим обов'язком органів місцевого самоврядування відповідно до чинного законодавства. Найбільший інтерес громадян викликають рішення прийняті на місцевому рівні: це передусім стосується рішень рад, виконавчих комітетів, а також розпоряджень сільських, селищних чи міських голів.

Прозорість діяльності органів місцевого самоврядування в Україні регламентується низкою законодавчих актів, які гарантують відкритість, доступ громадян до інформації та участь у місцевому самоврядуванні, серед яких, зокрема:

Конституція України: ст. 5, 38, 140–146 — закріплюють основи міс-

цевого самоврядування та право громадян на участь у його реалізації;

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» як основний закон, що регулює повноваження, діяльність та відповідальність органів місцевого самоврядування, який ч. 11 ст. 59 визначає, що «акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування підлягають обов'язковому оприлюдненню та наданню за запитом відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації». Крім того, в лютому 2024 року внесено зміни та ст. 19 доповнено нормою щодо визначення засад відкритості та прозорості діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, порядок реалізації яких, затверджується статутом територіальної громади (що є обов'язковим з 01.01.2027);

Закон України «Про доступ до публічної інформації» регламентує механізм доступу громадян до інформації, яку створюють або зберігають органи влади, зокрема органів місцевого самоврядування: розпорядники

інформації зобов'язані оприлюднювати «нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності» (згідно з п. 2 ч. 1 ст. 15 вказаного Закону);

Закон України «Про інформацію» містить норми щодо забезпечення права кожного на інформацію, прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;

Закон України «Про звернення громадян» регулює подання запитів, пропозицій, скарг до органів місцевого самоврядування;

Закон України «Про електронне урядування» — спрямований на забезпечення прозорості за рахунок цифровізації послуг і комунікацій;

Бюджетний кодекс України — містить положення про відкритість та публічність бюджетного процесу.

Отже, на органи місцевого самоврядування покладено обов'язок оприлюднювати всі рішення їхніх органів та посадових осіб.

Які ж обмеження введені на законодавчому рівні щодо відкритості і оприлюднення рішень у діяльності органів місцевого самоврядування під час діючого воєнного стану?

Зазначаємо, що відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 №№ 2259-IX на акти органів місце-

вого самоврядування, військово-цивільних адміністрацій і військових адміністрацій, а також їх посадових осіб не поширюються вимоги п. 3 частини першої (у частині оприлюднення проектів актів), ч. 4 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

При цьому, всі інші ухвалені рішення органи місцевого самоврядування (окрім тих що стосуються оприлюднення проектів актів) зобов'язані публікувати на виконання п. 2 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Хоча, при потребі, рішення органів місцевого самоврядування можуть оприлюднюватись частково (ч. 8 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»). При цьому, обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений.

Відповідно до положень ч. 3 ст. 34, ч. 2 ст. 64 Конституції України, ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може підлягати обмеженням, перш за все, для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави.

При цьому, право громадян на звернення до суб'єктів владних повноважень та отримання відповіді, гарантоване ст. 40 Конституції України не може бути обмеженим навіть в умовах воєнного стану.





Презумпція відкритості інформації передбачена ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

На практиці це означає, що уся інформація є відкритою, окрім тієї, яка згідно із Законом (не підзаконними актами) належить до інформації з обмеженим доступом.

Згідно з законом, інформацією з обмеженим доступом є: конфіденційна інформація, таємна інформація, службова інформація — це визначено частиною першою ст. 6 Закону «Про доступ до публічної інформації», а також ст. 21 Закону України «Про інформацію».

При цьому, на практиці застосовують так званий «трискладовий тест», передбаченого ст. 6 Закону «Про доступ до публічної інформації» — обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог:

- виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно,

або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

- розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;
- шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

В свою чергу, органом місцевого самоврядування може бути прийняте рішення про закритий режим проведення сесійних засідань яке можливе у випадку, якщо питання, які розглядатимуть, належать до інформації з обмеженим доступом.

У такому разі рішення про проведення сесії в закритому режимі має пройти так званий вище зазначений «трискладовий текст» передбачений Законом України «Про доступ до публічної інформації», а рішення про проведення закритих пленарних засідань може прийматись тільки і виключно самою радою.

Водночас, Верховна Рада України прийняла Закон, який зобов'язує органи місцевого самоврядування проводити засідання в режимі онлайн-трансляції: прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування» від 22.02.2024 №3590-IX, який забезпечує право кожного громадянина знати, які об'єкти належать його громаді та які рішення ухвалює місцева влада.

Починаючи з 14.08.2024 кожна місцева рада зобов'язана вести відеофіксацію, зберігати та оприлюднювати відео своїх пленарних засідань, а також засідань постійних комісій.

Тож, пленарне засідання ради підлягає відеофіксації з подальшим зберіганням відеозапису засідання не менше п'яти років. Відеозапис пленарного засідання ради оприлюднюється в частині, що транслю-

ється відповідно до цього Закону, невідкладно після закінчення засідання, але не пізніше наступного дня після проведення засідання, на офіційному веб-сайті ради чи в інший спосіб із забезпеченням відкритого доступу до відеозапису. Відповідні зміни в частині здійснення відеофіксації, зберігання та оприлюднення відеозаписів набирали чинності з 14.08.2024.

Закон також передбачає більш відкриту роботу постійних комісій, оскільки проекти порядку денного постійних комісій рад, а також їхні результати з поіменним голосуванням з 14.08. 2024 мають оприлюднюватися на сайті ради як публічна інформація (абзац другий частини дев'ятої ст. 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Ще одним важливим нововведенням є оприлюднення інформації щодо об'єктів права власності громад, населених пунктів та районів у містах, а також об'єктів спільної власності, які управляються районними та обласними радами.

Ця інформація буде публікуватися у форматі відкритих даних і регулярно оновлюватися. Для цього, як передбачають положення Закону, кожні п'ять років проводитиметься суцільна інвентаризація всіх об'єктів права комунальної власності територіальної громади (ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» доповнено частиною десятою).

Як розвиток гласності до згаданого закону було додано таку норму:

«пленарне засідання ради транслюється в мережі Інтернет у режимі реального часу, крім випадків розгляду питань, що містять інформацію з обмеженим доступом відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» (ч. 18 ст. 46). При цьому, набуде ця норма чинності лише після закінчення воєнного стану в Україні, а саме через 30 днів з дня його припинення чи скасування.

Тож, впровадження вище зазначених законодавчих змін покликане на уніфікування підходу до відкритості та зменшення випадків недобросовісного виконання обов'язків на місцевому рівні, зміцненню довіри громадян до місцевої влади та вдосконаленню механізмів демократичного врядування.

В свою чергу, відкритість управлінських процесів (з урахуванням наявних ризиків для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави) є передумовою ефективного та підзвітного управління органів місцевого самоврядування, що має сприяти сталому розвитку громад, навіть в умовах кризових викликів, таких як воєнний стан.

Наталія Воловик,
начальник відділу контролю
за місцевими бюджетами
Управління Північно-східного офісу
Держаудитслужби
в Полтавській області



НЕЗАКОННЕ ВІДЧУЖЕННЯ КОМУНАЛЬНОГО МАЙНА: НАСЛІДКИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Комунальне майно є невід’ємною частиною інфраструктури будь-якої громади: це землі, будівлі, комунікації, дороги, об’єкти соціального призначення, що належать органам місцевого самоврядування і використовуються на благо місцевих жителів. Проте, на жаль, комунальне майно часто стає об’єктом незаконного відчуження, що має негативні наслідки для розвитку громади та добробуту її жителів. Такі дії призводять до втрат для місцевого бюджету, коли комунальне майно продається або передається без належних підстав, громада втрачає значні кошти. Це означає, що місцеві органи не отримують необхідні надходження до бюджету, що обмежує фінансування соціальних програм, розвитку інфраструктури, освіти та медицини.

Відповідно до звернення правоохоронних органів Управління Західного офісу Держаудитслужби

у Волинській області провело державний фінансовий аудит бюджету Горохівської міської територіальної громади за період 01.01.2021 по 31.10.2024.

Проведений державний фінансовий аудит засвідчив ряд упущень та недоліків в діяльності громади, що призводить до недостатньо ефективного використання бюджетних коштів. Зокрема, низку суттєвих проблем та недоліків виявлено при дослідженні комунального майна, що перебуває у власності Горохівської територіальної громади.

Так, аналіз інформації щодо передачі майна у комунальну власність Горохівської громади засвідчив наступне.

Горохівська міська територіальна громада утворена в жовтні 2020 року відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій те-

риторіальних громад Волинської області» від 12.06.2020 №708-р шляхом об'єднання Горохівської міської та 17 сільських рад Луцького району. Розташована в Луцькому районі Волинської області. При об'єднанні до складу громади увійшли одне місто та 41 сільський населений пункт. Площа громади — 498,1 км².

Цей процес дозволив підвищити зацікавленість органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевого бюджету, пошуку резервів їх наповнення. Відтак, у тому ж таки 2020 р. в ході проведення реформи децентралізації Горохівською районною радою прийнято у жовтні рішення про передачу майна (нежитлові приміщення, будівлі, об'єкти інфраструктури), яке перебувало на балансі ліквідованої Горохівської районної ради у комунальну власність Горохівської територіальної громади загальною площею 4 461,5 м² вартістю на понад 4,0 млн гривень.

Горохівська міська рада своїм рішенням у грудні 2020 року приймає передане майно у власність громади. Проте, Луцька районна рада вважаючи себе правонаступником ліквідованої Горохівської районної ради, наприкінці грудня 2020 року скасовує рішення Горохівської районної ради про безоплатну передачу майна у власність громади і вилучає відповідне май-

но з комунальної власності Горохівської територіальної громади у свою власність.

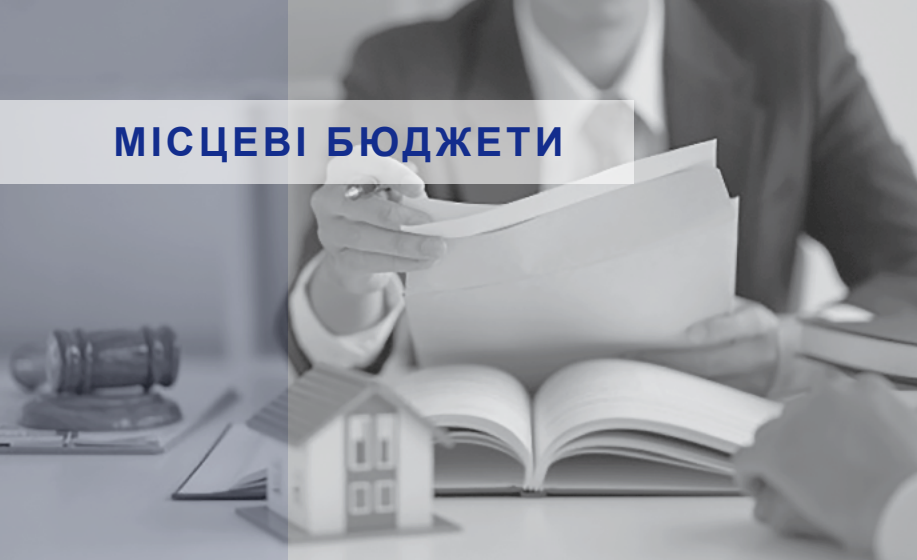
Горохівська територіальна громада не погодилася з такими діями та оскаржила їх у судовому порядку. Господарський суд задовольнив позовні вимоги громади в повному обсязі, зобов'язавши Луцьку районну раду повернути спірне майно у комунальну власність громади.

Серед відчужених об'єктів нерухомості у володіння Луцької районної ради потрапив недобудований терапевтичний корпус Горохівської центральної районної лікарні, балансоутримувачем якого є Горохівська центральна районна лікарня. Однак, ігноруючи рішення суду, Луцькою районною радою на початку 2021 р. терапевтичний корпус лікарні продано через аукціон на суму 1,8 млн гривень.

Саме слабкі механізми захисту прав власності спричинили незаконне відчуження майна. Адже, слід зазначити, що Горохівською міською радою претензійно позовна робота щодо повернення коштів від продажу спірного майна, після набуття законної сили рішень суду, не проводилася і, як наслідок Горохівська громада втратила доходів на 1,8 млн гривень.

Це означає, що громада, неотримавши необхідні надходження до бюджету, втратила можливість фінансування соціальних програм,





розвитку інфраструктури, освіти та медицини тощо.

Запобігання незаконному відчуженню комунального майна потребує комплексного підходу, що включає як превентивні, так і коригуючі заходи. Перше, це посилення контролю за управлінням комунальним майном.

Одним з перших кроків є створення ефективної системи моніторингу та контролю за використанням комунальних активів. Досвід показує, що запровадження системи відкритого реєстру комунального майна дозволяє громадянам відстежувати зміни в його статусі. Це значно знижує ризики незаконного продажу або відчуження нерухомості. Також, посилення відповідальності за порушення, що включає не лише покарання винних осіб, але й створення запобіжних механізмів, які унеможливають повторення подібних порушень.

Підсумовуючи, аудитори дійшли висновку, що прийняття незаконних рішень Луцькою районною радою призвело до незаконного відчуження майна. Крім того, не проведення претензійно позовної роботи, щодо стягнення коштів за відчужене майно призвело до недо-

отримання доходів Горохівською міською радою. Разом з тим, існує ймовірність втрати іншого майна в майбутньому.

Зазначена гіпотеза базується на фактах втрати бюджетних коштів через незаконне відчуження майна, недостатню юридичну захищеність активів. Тож, для запобігання незаконному відчуженню комунального майна важливо посилити контроль, реформувати юридичні процедури, а також підвищити прозорість і відповідальність у процесах управління комунальним майном. Лише в такому випадку можна забезпечити справедливе та ефективне використання ресурсів, що належать громаді, і забезпечити їх стабільний розвиток.

З метою забезпечення ефективного управління комунальним майном аудитори рекомендували Горохівській міській раді забезпечити повернення до комунальної власності громади незаконно відчужене майно, яке у відповідності до законодавства можливо ще повернути. Провести коригування бухгалтерського обліку та забезпечити належну матеріальну відповідальність за комунальні активи. Тільки через прозорість та ефективне управління громада може зберегти свої ресурси та розвиватися стабільно.

Анатолій Омельчук,
начальник Управління Західного
офісу Держаудитслужби у
Волинській області

РЕЗЕРВИ ТА ОПТИМІЗАЦІЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТІВ

Аудити та ревізії бюджетів місцевого самоврядування, що проводяться останніми роками на території Миколаївської області, як правило, зачіпають період утворення, формування, становлення об'єднаних сільських, селищних, міських територіальних громад.

Процес утворення відповідних громад включав не тільки організаційно-розпорядчі кроки по перетворенню окремих територіальних одиниць у єдину громаду, але й полягав у об'єднанні їх фінансових та матеріальних ресурсів, передачі майна, переформатуванні бюджету, формуванні нових виконавчих органів місцевих рад, розподілі та організації виконання ними нових обов'язків та повноважень.

В процесі утворення територіальні громади отримали більше повноважень щодо розпорядження власними матеріальними ресурсами, більші бюджетні надходження та, як наслідок, більші повноваження щодо розподілу та використання коштів місцевих бюджетів, що мало б стати підґрунтям для сталого розвитку новоутворених громад.

Разом з цим, як свідчить практика останніх заходів державного фінансового контролю, динаміка становлення та розвитку нових громад є різною.

Інколи, при схожих географічних, територіальних, соціально-економічних характеристиках громад, кардинально відрізняються за своїми показниками місцеві бюджети, як за доходами, так і за видатками, відрізняються підходи у використанні бюджетних коштів та майна територіальних громад.

Серед незалежних факторів, що впливали та (або) впливають в останні роки на діяльність громад були (є):

- встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2;
- введення в Україні воєнного стану в зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України та безпосереднє ведення бойових дій на території громад.



Об'єктивними факторами, що впливають на спроможність відповідних громад, є також територіальне розташування, стан розвитку промисловості, сільського господарства, торгівлі, наявність та стан логістичних шляхів, належність або близькість до рекреаційних зон, морського узбережжя, тощо.

Одночасно, результати всіх без виключення заходів контролю за свідчили також безпосередній або опосередкований вплив ще одного суб'єктивного «людського» фактору, який є наслідком неналежного професійного рівня, недостатності кадрового потенціалу громад, власна зацікавленість та (або) упередженість посадових осіб при прийнятті тих чи інших рішень.

У лютому поточного року завершено державний фінансовий аудит бюджету Степівської сільської територіальної громади за 2021–2023 рр. і січень — вересень 2024 року, результати якого стали ще одним підтвердженням наведених вище тверджень.

Зокрема, одним з найбільш вагомих доходних джерел місцевих бюджетів, на формування якого має безпосередній вплив територі-

альна громада в особі її представницького органу — місцевої ради, є плата за землю.

Реалізацію відповідних повноважень орган місцевого самоврядування здійснює через прийняття відповідних рішень, у т. ч. в частині регулювання земельних питань, зокрема й в частині встановлення ставок по платі за землю.

Належна організація роботи по наданню у користування земельних ділянок комунальної власності, в тому числі на умовах оренди, контроль за станом використання землі, є запорукою сталих надходжень до місцевого бюджету.

Місцеві депутати, які є представниками громади, мали би бути зацікавлені в прийнятті таких рішень, які б забезпечили зростання надходжень до місцевого бюджету, але, як виявилось, не у випадку, коли це суперечить «особистим інтересам».

Так, на території Степівської сільської територіальної громади розташований полігон, за використання земель якого з метою сільськогосподарського товарного виробництва колишньою сільською радою (до об'єднання) починаючи з 2021 р. було встановлено ставку земельного податку у розмірі 5% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки, збільшивши його з 1%.

Проте, у 2021 р. за позовом одного з фермерських господарств, за формальними підставами, у суді першої інстанції скасовано рішення ради щодо встановлення нових ставок земельного податку.

При цьому, Степівською сільською радою не вжито заходів щодо оскарження рішення суду

першої інстанції. Спроба прийняти нове рішення ради щодо підвищення ставок земельного податку, через заінтересованість деяких депутатів, що мають безпосереднє відношення до обробітку цих земель, виявилась невдалою.

Така заангажованість місцевих депутатів призвела до втрати потенційних доходів місцевого бюджету на суму понад 37 млн грн за період, який підлягав дослідження, та призводить до втрат і надалі.

Крім цього, з причин неналежної організації роботи у напрямку землекористування, неналежного рівня контролю за станом використання земельних ділянок, втрати потенційних доходів місцевого бюджету виявлено на суму понад 8,6 млн гривень.

Серед основних типових недоліків, що призводять до відповідних втрат, є: незабезпечення внесення змін до договорів оренди земельних ділянок з урахуванням ставок орендної плати, затверджених радою; використання земельних ділянок всупереч їх цільовому призначенню з використанням нижчих ставок орендної плати; незабезпечення своєчасного оформлення права користування земельними ділянками під будівлями та спорудами, та інші причини.

Незважаючи на загальне зростання доходної бази місцевих бюджетів, багато бюджетних програм залишаються обмеженими у фінансових ресурсах, що потребує особливої уваги при плануванні видатків бюджетів, їх оптимізації та пріоритезації.

Серед основних напрямків оптимізації видатків одним з найбільш актуальних залишається — оптимізація існуючої мережі бюджетних установ.

Новоутворені територіальні громади досить часто отримують «у спадок» мережу установ та закладів, що потребує значного обсягу видатків на утримання, але не завжди є раціональною з погляду на новий територіальний устрій, максимального охоплення послугами населення громад, доступності цих послуг, ефективності та доцільності утримання відповідних установ з урахуванням демографічної ситуації тощо.

Зазначене потребує, інколи непопулярних серед населення та працівників відповідних установ, прийняття рішень щодо скорочення відповідної мережі закладів та (або) їх об'єднання, удосконалення їх внутрішньої структури.

Так, за результатами аудиту бюджету Степівської громади встановлено утримання загальноосвітніх навчальних закладів з низьким відсотком наповнюваності класів і непроведення їх оптимізації, що призвело до неефективного використання бюджетних коштів на загальну суму понад 20,8 млн гривень.

Аналогічно, неприйняття рішень щодо оптимізації закладів дошкільної освіти призвело до неефективного використання бюджетних коштів на загальну суму 4,1 млн гривень.

Утримання штатної чисельності існуючої мережі закладів охорони здоров'я (пунктів здоров'я) не створює умови для належного надання медичних послуг населенню, натомість призводить до додаткових витрат бюджету на утримання додаткової штатної чисельності, внаслідок чого неефективні витрати місцевого бюджету за період, який підлягав дослідженню, склали 4,4 млн гривень.



Натомість, створена з «благородною ціллю» комунальна установа «Інклюзивно-ресурсний центр» не досягла мети свого створення в частині забезпечення прав осіб з особливими освітніми потребами на здобуття дошкільної та загальної середньої освіти, внаслідок чого проведені неефективні витрати бюджету Степівської сільської територіальної громади на утримання цієї установи на суму майже 2,2 млн гривень.

Слід наголосити, що лише директор та прибиральник є працівниками цієї установи за основним місцем роботи. Всі педагогічні працівники є зовнішніми сумісниками, і, як наслідок, розглядали роботу в центрі в якості додаткового підробітку, що і стало однією з основних причин невиконання установою покладених на неї функцій.

Іншими найбільш типовими порушеннями та недоліками, які виявлено під час аудиту бюджету Степівської сільської територіальної громади та які призводять до неефективного витрачання бюджетних коштів та (або) матеріальних цінностей, є недоліки при витрачанні коштів на проведення капітальних видатків, оплату праці та комунальних послуг і енергоносіїв тощо.

Так, незабезпечення виконання укладених в 2021 р. за результата-

ми проведених процедур закупівель договорів на постачання газу для закладів освіти та згодом їх розірвання, укладання договорів з газопостачальною організацією «останньої надії» за завищеною у 3,5 раза ціною, призвело до додаткових витрат з місцевого бюджету, в тому числі, внаслідок понесення додаткових судових витрат та сплати штрафних санкцій, на загальну суму майже 2,0 млн гривень.

Перевіркою дотримання законодавства в процесі витрачання коштів на оплату праці підприємств, установ та організацій, що утримуються з місцевого бюджету встановлено ряд порушень та недоліків, які, в тому числі, призвели до незаконних видатків, на загальну суму 1,1 млн гривень.

Слід зазначити, що розповсюдженою практикою у громадах, і Степівська громада не є виключенням, є укладання цивільно-правових договорів на виконання робіт, які відносяться до посадових обов'язків штатних працівників, інколи одночасне поєднання послуг за договором цивільно-правового характеру та функціональних обов'язків за посадою, укладання цивільно-правових договорів з фізичними особами без підтвердження відповідної кваліфікації на виконання робіт, наприклад — капітального ремонту тощо. З результатами аудиту Степівської громади неефективне витрачання коштів за такими цивільно-правовими договорами встановлено на загальну суму майже 0,5 млн гривень.

Окремої уваги під час аудитів місцевих бюджетів потребує стан обліку комунального майна та діяльність комунальних підприємств.

Зокрема, неодноразовими є факти неналежного обліку майна, в тому числі, при його прийман-

ні — передачі при формуванні нової територіальної громади.

Несвоєчасне оформлення правовстановлюючих документів на майно, визначення його балансоутримувачів, створює передумови для неналежного його використання і навіть втрати майна.

Зокрема, результати аудиту Степівської громади засвідчили заниження вартості необоротних матеріальних активів на суму понад 0,5 млн грн, відсутність інформації про обсяг та склад незавершених капітальних інвестицій, що може призвести до їх втрати, на суму майже 1,0 млн гривень.

Загалом за результатами дослідження питання стану обліку та використання об'єктів комунальної власності встановлено ряд порушень та недоліків, які свідчать про незабезпечення належного контролю за ефективним використанням та збереженням майна.

Так, Степівською сільською радою, її виконавчими органами, балансоутримувачами майна не здійснюється перегляд вартості основних засобів з метою її приведення у відповідність з реальним станом майна.

Натомість, частина активів не приводить до отримання економічних вигід, оскільки їх реальне використання неможливе, а отже не відповідає визначенню активів.

Так, за результатами аудиту обліку необоротних активів встановлено, що в діяльності громади не використовуються 39 од. будівель та споруд, з них 14 од. будівель знаходяться в аварійному стані, 5 од. транспортних ремонт яких є недоцільним, тобто підлягають списанню.

Не забезпечено належне регулювання питань оренди комунального майна, його оцінки, укладання договорів оренди, що призводить до недоотримання потенційних доходів

бюджетом та балансоутримувачами майна.

Не забезпечено належного контролю за діяльністю комунальних підприємств, якими надаються послуги з водопостачання.

Зокрема, зі сторони органу місцевого самоврядування, як засновника — органу управління, втрачено контрольні функції в частині затвердження та контролю за станом виконання фінансових планів підприємств.

Не вжито заходи щодо мінімізації непродуктивних витрат та втрат підприємств. Так, наприклад протягом дослідженого періоду по КП «ЖКС «Антіміцин» утворились понаднормові втрати води, та відповідно, втрати Підприємством потенційні доходи від її реалізації на суму близько 0,7 млн гривень.

Остаточного неврегульованими залишаються питання тарифної політики, оскільки затверджені тарифи не ґрунтувались на економічно обґрунтованих розрахунках, а затверджувались (знижувались) сільською радою, всупереч положенням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виходячи із впливу соціальних чинників, що також негативно впливало на фінансові результати діяльності підприємств та потребувало залучення бюджетних коштів.

Несистемний підхід в процесі передачі майна у користування комунальних підприємств та, як наслідок, несвоєчасна і неповна організація процесу надання послуг призвели до використання майна (водогонів, водонапірних свердловин та обладнання для добування води) та надання послуг з видобування води та водопостачання без укладання договорів та без оплати вартості послуг з водопостачання, що призвели до втрат доходів під-

Для залучення всіх потенційних джерел доходів місцевого бюджету аудитори рекомендують підвищити ефективність управління коштами та майном. Надано пропозиції, в тому числі, щодо доцільності проведення суцільної інвентаризації майна, за результатами якої створити єдиний перелік майна громади, встановити відповідність об'єктів визначенню активів, їх справедливую вартість.

Про результати аудиту проінформовано обласну військову адміністрацію та правоохоронні органи.

*Денис Яковлев,
начальник Управління
Південного офісу
Держаудитслужби в
Миколаївській області*

Віктор Данильченко,
начальник відділу контролю за
місцевими бюджетами
Управління Південного офісу
Держаудитслужби
в Миколаївській області

PROZORRO

**ПРОВДИМО
ПЕРЕВІРКУ ЗАКУПІВЕЛЬ
ЗА ОНОВЛЕНИМ ПОРЯДКОМ**

Одним із заходів державного фінансового контролю є перевірка закупівель.

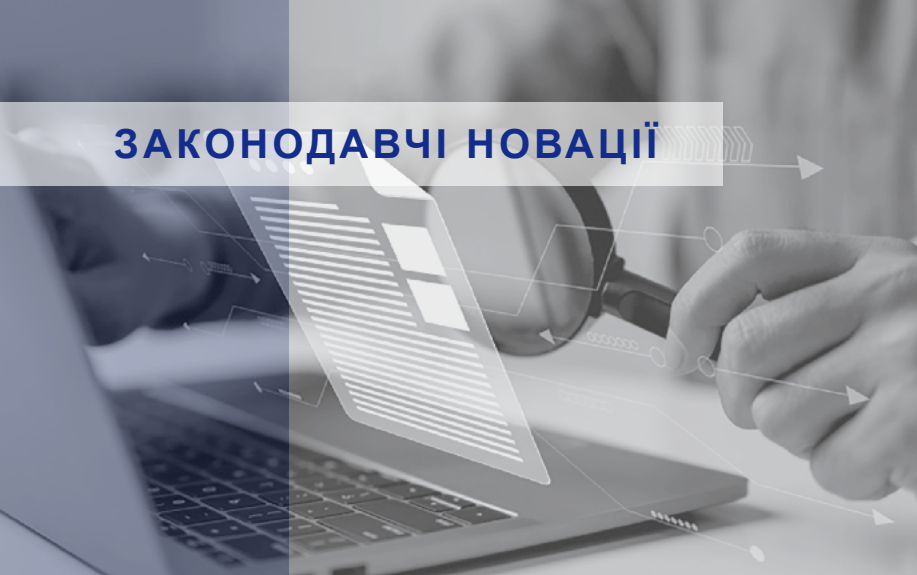
Порядок проведення перевірок закупівель затверджений постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами» від 01.08.2013 №631 (далі — Порядок №631), який визначає підстави та процедуру проведення Держаудитслужбою, її міжрегіональними територіальними органами (далі — орган державного фінансового контролю) перевірок закупівель.

Постановою Кабінету Міністрів України від 21.01.2025 №57 внесені зміни до Порядку №631.

Зокрема, п. 2 Порядку №631 до-

повнено новими термінами та розширено існуючі, а саме:

- договір — договір про закупівлю (господарський договір, який укладений між замовником і учасником за результатами проведення процедури закупівлі, спрощеної закупівлі, закупівлі, за якою в електронній системі закупівель оприлюднюється звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, та передбачає платне надання послуг, виконання робіт, придбання товару), або договір про закупівлю, укладений з використанням електронного каталогу, або державний контракт (договір, угода, укладена державним замовником у сфері оборони, службою державного замовника



у сфері оборони або суб'єктами, в установленому порядку уповноваженими державним замовником у сфері оборони на укладення такої угоди, з виконанням);

- документи замовника — будь-які документи (оригінали або належним чином завірені копії), що стосуються закупівлі протягом усього періоду її проведення починаючи з планування та оприлюднення інформації про закупівлю і до повного виконання зобов'язань за договором, укладеним за результатами закупівель;
- замовники — суб'єкти, визначені згідно із ст. 2 Закону України «Про публічні закупівлі», державні замовники у сфері оборони, служби державних замовників у значенні, наведеному в Законі України «Про оборонні закупівлі», або суб'єкти, які уповноважені рішенням державного замовника у сфері оборони на здійснення оборонних закупівель та укладення державних контрактів (договорів).

Крім того, Порядок №631 доповнено пп. 21 і 22 щодо перевірки питань здійснення закупівель під час інспектування з урахуванням

вимог Порядку проведення інспектування та під час здійснення державного фінансового аудиту.

Складення документів в електронній формі та проведення перевірок закупівель за документами, складеними в електронній формі, відповідно до цього Порядку здійснюються з урахуванням особливостей, передбачених п. 61–65 Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 №550 (із змінами) (далі — Порядок проведення інспектування).

Також доповнено перелік підстав для проведення перевірки закупівель. Зокрема, пп. 1 п. 4 Порядку №631 викладений в новій редакції та передбачає підставу здійснення перевірки закупівель у зв'язку з виникненням обґрунтованої потреби в документальній та фактичній перевірці питань, які не можуть бути перевірені під час моніторингу процедури закупівлі, а саме: укладення договору (договорів) без застосування відкритих торгів (спрощених закупівель) відповідно до вимог законодавства; стану виконання умов договору, внесення змін до нього, зокрема вимог щодо якості, кількості (обсягів) предмета закупівлі, ціни договору.

Крім цього, п. 4 Порядку №631 доповнений пп. 11, який передбачає здійснення перевірки закупівель у разі встановлення таких фактів:

- поділу предмета закупівлі на частини з метою уникнення проведення відкритих торгів (спро-

щених закупівель) у визначеному законодавством порядку;

- придбання товару за укладеним договором (договорами) без дотримання встановлених законодавством вимог щодо локалізації його виробництва;
- придбання товарів без використання електронного каталогу та (або) укладення договорів, якими передбачено оплату товарів без використання електронного каталогу, у разі, коли його застосування є обов'язковим відповідно до вимог законодавства.

Пункт 8 Порядку №631 викладений у новій редакції та визначає, що повинна містити програма перевірки закупівель, ким затверджується, внесення змін до програми перевірки, а також надання на вимогу керівника замовника чи його заступника копію програми перевірки закупівель.

У Порядку №631 внесено зміни щодо надання документів на вимогу посадової особи органу державного фінансового контролю. Зокрема, зазначено, що аналіз інформації щодо проведення закупівель, оприлюдненої в електронній системі закупівель, проводиться за місцезнаходженням органу державного фінансового контролю або замовника чи за місцем розташування об'єкта його власності.

Також, абзацом третім п. 17 Порядку №631 визначено, що на письмову вимогу посадової особи

органу державного фінансового контролю керівник замовника або уповноважена ним особа зобов'язані подати протягом трьох робочих днів з дня отримання вимоги, якщо інший строк не визначено вимогою (але не менше ніж один робочий день), в електронній або паперовій формі у трьох примірниках завірені копії усіх необхідних для перевірки документів і відомостей, що перебувають у володінні замовника, у тому числі тих, які не оприлюднено в електронній системі закупівель, що, зокрема, підтверджують факти виявлення порушень.

Згідно абзацу четвертого, яким доповнено п. 17 Порядку №631, у разі неподання замовником до перевірки закупівель усіх необхідних документів, відомостей і пояснень посадова особа органу державного фінансового контролю вчиняє дії за процедурою, передбаченою п. 23 Порядку проведення інспектування.

Також, п. 19 Порядку №631 викладений у новій редакції, а саме: у разі відсутності бухгалтерського обліку в замовника, недопущення посадових осіб органу державного фінансового контролю або залученого кваліфікованого фахівця до проведення перевірки закупівель та неподання необхідних для перевірки документів, наявності інших об'єктивних і незалежних від органу державного фінансового контролю обставин, що уне-



можливають або перешкоджають проведенню перевірки закупівель, посадова особа органу державного фінансового контролю складає та підписує акт про неможливість проведення перевірки закупівель та вчиняє відповідні дії за процедурою, визначеною п. 23 Порядку проведення інспектування.

Також, у Порядку №631 розширено та доповнено підстави зупинення перевірки закупівель. Зокрема, доповнено п. 20 Порядку №631 про зупинення перевірки у зв'язку з терміновим виконанням інших завдань відповідно до повноважень, передбачених Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», внаслідок дії непереборної сили, на період воєнного або надзвичайного стану на території України чи в окремих її місцевостях, а також забрано такі поняття як «значна кількість» зустрічних звірок та проведення перевірки «на належному рівні».

Водночас зупиняти перевірку за обґрунтованим зверненням замовника тепер можна буде лише за погодження з керівником органу державного фінансового контролю.

Пунктом 21 Порядку №631 спрощено вимоги до зупинення переві-

рки закупівель, а саме: у разі зупинення перевірки закупівель на строк понад три робочі дні достатньо надіслати замовнику повідомлення про дату зупинення перевірки закупівель.

Також, внесені зміни до п. 24 Порядку №631 в частині права органу державного фінансового контролю для здійснення на належному рівні контролю за дотриманням законодавства у сфері закупівель одержувати а письмовий запит в установленому законодавством про захист персональних даних порядку у керівника замовника, уповноваженої (уповноважених) особи (осіб) та інших відповідальних осіб — їх персональні дані (дата народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків, серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідному контролюючому органу і мають відмітку у паспорті), адреса проживання (перебування), реєстрації) та інші дані, необхідні для складення протоколу про адміністративне правопорушення.

Акт перевірки закупівель підписує керівник замовника, уповноважена (уповноважені) особа (особи), головний бухгалтер замовника, а у разі їх відсутності — інші уповноважені на виконання їх функцій особи та посадова особа органу державного фінансового контролю.

Катерина Скутар,
начальник відділу контролю
у сфері закупівель Управління
Західного офісу Держаудитслужби в
Чернівецькій області

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАКУПІВЛІ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ

В даній статті розглянемо окремі аспекти виявлених в ході проведення контрольних заходів працівниками Управління Північного офісу Держаудитслужби в Черкаській області (далі — Управління) порушень при проведенні закупівель електричної енергії, зокрема:

- підвищення ціни (тарифу) електричної енергії більше ніж на 10% і без укладання додаткових угод до договору;

- підвищення ціни (тарифу) електричної енергії з урахуванням вартості послуг з передачі електричної енергії;

- застосування ст. 631 Цивільного кодексу України при укладанні додаткових угод до договору на закупівлю електричної енергії, а також проблемні питання практичної реалізації рішень Антимонопольного комітету України.

ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЦІНИ (ТАРИФУ) ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ БІЛЬШЕ НІЖ НА 10% ТА БЕЗ УКЛАДАННЯ ДОДАТКОВИХ УГОД ДО ДОГОВОРУ

Так, працівниками Управління було проведено ревізію окремих питань фінансово-господарської діяльності Жашківського виробничого управління житлово-комунального господарства (далі — ВУЖКГ) за 2021–2024 рр.

В ході ревізії встановлено, що на порушення вимог п. 2 ч. 5 ст. 41 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 №922-VIII (далі — Закон №922) в редакції, чинній на момент проведення процедури закупівлі, та Договору на постачання електричної енергії (постачальник ТОВ «Черкасиенергозбут») здійснено підвищення ціни за одиницю товару біль-

ше ніж на 10% у додатковій угоді до Договору.

Зазначене призвело до постачання ВУЖКГ як споживачу (постачальник ТОВ «Черкасиенергозбут») електричної енергії по Договору за цінами, що були збільшені з порушенням вимог законодавства у сфері закупівель в грудні 2021-го та січні — лютому 2022 року на загальну суму 148,00 тис. гривень.

Також в ході даної ревізії встановлено, що на порушення вимог ч. 4, ч. 5 ст. 41 Закону №922 та п. 5.1, додатку до Договору на постачання електричної енергії безпідставно (без укладання додаткових угод до зазначеного договору) підвищено в період з лютого 2021-го по лютий 2022 року ціну електричної енергії в рахунках про постачання електричної енергії та в актах приймання-передавання товарної продукції (електричної енергії) по Договору на постачання електричної енергії споживачу (постачальник ТОВ «Черкасиенергозбут»).

Зазначене призвело до постачання ВУЖКГ як споживачу (постачальник ТОВ «Черкасиенергозбут») електричної енергії по Договору за цінами, що були збільшені з порушенням вимог законодавства у сфері закупівель в лютому 2021-го — лютому 2022 року на загальну суму 835,24 тис. гривень.

Зазначені порушення призвели до недоотримання ВУЖКГ електричної енергії по Договору в кількості 273 377 кВт×год у період з лютого 2021-го по лютий 2022 року.

ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЦІНИ (ТАРИФУ) ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ З УРАХУВАННЯМ ВАРТОСТІ ПОСЛУГ З ПЕРЕДАЧІ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ

Працівниками Управління було проведено ревізію фінансово-господарської діяльності Управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Смілянської міської ради (далі — УЖКГ) за період з 01.01.2020 по 31.12.2023.

В ході ревізії встановлено, що між УЖКГ (як споживач) та ТОВ «СКАЙ СОФТ» (як постачальник), укладено договір про постачання електричної енергії споживачу.

Згідно Додатку до Договору тариф електричної енергії з врахуванням вартості тарифу на передачу та ПДВ становить 1,834 грн/кВт×год.

Надалі до договору укладено ряд додаткових угод.

Зокрема, відповідно до додаткової угоди з 01.02.2021 року «керується п. 2 ч. 5 ст. 41 Закону України «Про публічні закупівлі» збільшено ціну за одиницю товару на 9,99% без збільшення загальної суми договору.

Тобто загалом укладання додаткової угоди про збільшення ціни за одиницю товару на 9,99% без збільшення загальної суми договору відповідає вимогам Закону №922, разом з тим, враховуючи, що в додатку до договору не було виокремлено вартість послуг з передачі, а зазначено ціну електричної енергії з врахуванням вартості тарифу на передачу, укладання даної додаткової угоди про підвищення ціни в

цілому (із вартістю послуг з передачі) на 9,99% призвело до підвищення ціни за одиницю товару (тарифу на електричну енергію) на 12,37% , що є порушенням вимог ч. 4, п. 2 ч. 5 ст. 41 Закону №922 (зі змінами; в редакції, чинній на дату оголошення даної процедури закупівлі) та Договору про закупівлю електричної енергії.

В ході ревізії проведено розрахунок початкової ціни електричної енергії — 1,2344 грн без ПДВ за 1 кВт • год (без урахування затвердженого у встановленому законодавством порядку тарифу на послуги з передачі електричної енергії і ПДВ) та ціни електричної енергії відповідно до додаткової угоди — 1,38707 грн без ПДВ за 1 кВт•год, зростання становило 0,15267 грн без ПДВ за 1 кВт • год $(1,38707 - 1,2344)$, або на 12,37% $\left(\frac{0,15267}{1,2344} \times 100\%\right)$.

Загалом ревізією УЖКГ встановлено ряд порушень вимог ч. 4, п. 2 ч. 5 ст. 41 Закону №922 (зі змінами; в редакції, чинній на дату оголошення процедури закупівлі) та Договору про закупівлю електричної енергії від у частині збільшення ціни за одиницю товару більше ніж на 10%, що призвели до безпідставного укладання додаткових угод до даного договору, відповідно до яких збільшувалась ціна електричної енергії, що призвело до постачання ТОВ «Скай Софт» електричної енергії по договору з лютого 2021-го по січень 2022 року за завищеними цінами на за-

гальну суму 877,78 тис. грн, які оплачено УЖКГ у 2021–2022 рр. в повному обсязі коштом міського бюджету.

ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ СТ. 631 ЦИВІЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

В ході контрольних заходів встановлюються випадки укладання додаткових угод до договорів на закупівлю електричної енергії «попередньою датою», тобто про підвищення ціни на електричну енергію з дати, яка настала раніше за дату підписання додаткової угоди, з посиланням на ст. 631 Цивільного кодексу України.

Так, в ході зазначеної вище ревізії УЖКГ встановлено укладання між УЖКГ (як замовник) та ТОВ «ЧЕРКАСИ ЕНЕРГОЗБУТ» (як учасник) договору про закупівлю електричної енергії, за яким надалі укладено декілька додаткових угод, у т. ч. додаткову угоду до договору про підвищення ціни за одиницю товару Електрична енергія (1 кВт • год) з:

- 01.09.2020 — «ця Додаткова угода набирає чинності з моменту підписання її сторонами та скріплення печатками сторін і розповсюджує свою дію на правовідносини, що склалися між сторонами з 01.09.2020 відповідно до ч. 3 ст. 631 Цивільного кодексу України»;
- 01.11.2020 — «ця Додаткова угода набирає чинності з моменту підписання її сторонами та





скріплення печатками сторін і розповсюджує свою дію на правовідносини, що склалися між сторонами з 01.11.2020 відповідно до ч. 3 ст. 631 Цивільного кодексу України»).

Ревізією дотримання вимог законодавства при укладанні цих додаткових угод встановлено безпідставне застосування ч. 3 ст. 631 Цивільного кодексу, оскільки реальне виконання зобов'язання по даному договору в частині фактичного постачання електричної енергії за вересень та листопад 2020 р. вже відбулось на момент укладання відповідних додаткових угод.

Частина 3 ст. 631 Цивільного кодексу України не надає права сторонам застосовувати зворотню дію в часі пунктів додаткової угоди або договору, які змінюють врегульовані та вже виконані договірні відносини (така позиція викладена у постанові Верховного Суду від 12.10.2018 у справі №910/21671/17 та у постанові Верховного Суду від 15.06.2018 у справі №910/14082/17).

Крім того, відповідно до ст. 632 Цивільного кодексу:

- частина 2 — зміна ціни після укладення договору допускаєть-

ся лише у випадках і на умовах, встановлених договором або законом;

- частина 3 — міна ціни в договорі після його виконання не допускається.

Протягом вересня 2020 року ТОВ «Черкасиенергозбут» щоденно постачав, а УЖКГ щоденно приймав та споживав електричну енергію. 05.10.2020 сторони підписали додаткову угоду до Договору, якою змінили з 01.09.2020 ціну електричної енергії, яка вже була продана УЖКГ та спожита ним. Отже, товар, поставлений ТОВ «Черкасиенергозбут» у вересні 2020 року, був прийнятий УЖКГ та спожитий.

Аналогічно, протягом листопада 2020 року ТОВ «Черкасиенергозбут» щоденно постачав, а УЖКГ щоденно приймав та споживав електричну енергію. 16.12.2020 сторони підписали додаткову угоду до Договору, якою змінили з 01.11.2020 ціну електричної енергії, яка вже була продана УЖКГ та спожита ним. Отже, товар, поставлений ТОВ «Черкасиенергозбут» у листопаді 2020-го, був прийнятий УЖКГ і спожитий того ж місяця 2020 року.

Ціна товару є істотною умовою договору про закупівлю. Зміна ціни товару в договорі про закупівлю після виконання продавцем зобов'язання з передачі такого товару у власність покупця не допускається відповідно до ч. 3 ст. 632 Цивільного кодексу.

Зазначене призвело до постачання УЖКГ як споживачу (постачальник ТОВ «Черкасиенергозбут») електричної енергії по Договору за цінами, що були збільшені з порушенням вимог чинного законодавства у вересні та листопаді 2020 р.

Також у ході зазначеної вище ревізії ВУЖКГ встановлено, що на по-

рушення вимог ч. 3 ст. 632 Цивільного кодексу України, в листопаді 2021 року застосовувались умови додаткової угоди до Договору (постачальник ТОВ «Черкасиенергозбут») в частині підвищення ціни (тарифу) на електричну енергію для малих непобутових споживачів II класу.

Протягом листопада 2021 року ТОВ «Черкасиенергозбут» щоденно постачав, а ВУЖКГ щоденно приймав та споживав електричну енергію. 13.12.2021 сторони підписали додаткову угоду до Договору, якою змінили з 01.11.2021 ціну електричної енергії, яка вже була продана та спожита ВУЖКГ.

Зокрема, відповідно до додаткової угоди до Договору «ця додаткова угода №1 набирає чинності з дня її підписання Сторонами. Сторони керуючись ч. 3 ст. 631 Цивільного кодексу України, домовилися, що всі умови цього Договору розповсюджують свою дію на відносини, які виникли між сторонами з 1 листопада 2021 р.».

Отже, товар, поставлений ТОВ «Черкасиенергозбут» у листопаді 2021 року, був прийнятий ВУЖКГ та спожитий станом на 13.12.2021.

Зазначене призвело до постачання ВУЖКГ як споживачу (постачальник ТОВ «Черкасиенергозбут») електричної енергії по Договору за цінами, що були збільшені з порушенням вимог чинного законодавства у листопаді 2021 року.

ЩОДО ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ РІШЕНЬ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ

Якщо учасник вважає, що замовник порушує його права, він може оскаржити рішення замовника у відповідному органі. В публічних закупівлях органом оскарження є Антимонопольний комітет України (АМКУ).

Відповідно до ч. 1 ст. 18 Закону №922: АМКУ як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав і законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) ухвалюються від імені АМКУ.

Скарги можна подавати тільки під час проведення надпорогових процедур закупівель, таких як:

- відкриті торги, відкриті торги з публікацією англійською мовою;
- конкурентний діалог, конкурентний діалог з публікацією англійською мовою;
- переговорна процедура закупівлі, переговорна процедура закупівлі (скорочена);
- відкриті торги з закупівлі енергосервісу;
- переговорна процедура закупівлі для потреб оборони;





- торги з обмеженою участю;
- рамкова угода.

У період, коли скарга учасника потрапляє на розгляд до АМКУ, електронна система автоматично блокує відповідну закупівлю і надає їй статус «Призупинено».

Відповідно до ч. 22 ст. 18 Закону №922, рішення Органу оскарження набирають чинності з дня їх прийняття та є обов'язковими для виконання замовниками, особами, яких вони стосуються. Якщо рішення Органу оскарження, прийняте за результатами розгляду Органу оскарження, не було оскаржене до суду, таке рішення має бути виконано не пізніше 30 днів з дня його прийняття Органом оскарження.

Здавалося б, нічого складного: завантажити в електронну систему закупівель (далі — ЕСЗ) черговий протокол уповноваженої особи чи тендерного комітету — і справа готова. Але на практиці не все так просто, особливо якщо в тендері більше ніж двоє учасників.

Згідно з п. 4 ч. 19 ст. 18 Закону №922, якщо скаргу задоволено повністю або частково, то рішення Органу оскарження повинно містити зобов'язання усунення замовником порушення процедури закупів-

лі та (або) відновлення процедури закупівлі з моменту попереднього законного рішення чи правомірної дії замовника.

Отже, у рішенні АМКУ про повне чи часткове задоволення скарги завжди буде зазначено, що саме повинен зробити замовник для усунення порушень, і ці вказівки є обов'язковими для замовника за принципом «або оскаржуй, або виконуй». А тому головне правило виконання рішень АМКУ звучатиме так: роби виключно те, що написано! І не треба нічого від себе вигадувати та додавати!

Якщо в рішенні написано «зобов'язати скасувати рішення про визначення переможця...», то замовник скасовує виключно власне рішення про визначення переможця, не зачіпаючи інші прийняті ним (замовником) рішення щодо решти учасників процедури закупівлі.

Якщо в рішенні написано «скасувати рішення про відхилення скаржника та рішення про визнання переможцем іншого учасника...», то замовник скасовує два конкретних рішення про дискваліфікацію скаржника та про визначення переможця, не зачіпаючи інші, прийняті ним у рамках конкретної процедури закупівлі, рішення.

Констатуючи протиправне відхилення чи акцепт тендерної пропозиції, Орган оскарження, як правило, робить висновок, що такими діями замовник порушує право скаржника на об'єктивний та неупереджений розгляд його пропозиції. Це право впливає зі ст. 5 Закону №922, що закріплює принципи публічних закупівель, зокрема принципи недискримінації учасників і рівного ставлення

до них і принцип об'єктивного та неупередженого визначення переможця процедури закупівлі (спрощеної закупівлі).

Об'єктивний та неупереджений розгляд тендерної пропозиції та визначення переможця можливий лише один раз. Якщо АМКУ зобов'язав замовника скасувати його рішення про результати розгляду тендерної пропозиції, то виходить, що такий розгляд не був об'єктивним та неупередженим, а отже, відповідне право учасника (скаржника) на об'єктивний і неупереджений розгляд його пропозиції залишилося нереалізованим. З цього і випливає висновок, що в разі зобов'язання замовника скасувати рішення про результати розгляду конкретних тендерних пропозицій (АМКУ завжди вказує конкретних учасників, рішення стосовно яких підлягають скасуванню) замовник повинен здійснити повторний розгляд тих пропозицій, які ще не отримали об'єктивного та неупередженого розгляду, у черговості, визначеній відповідно до ч. 11 ст. 29 Закону №922.

Далі замовник діятиме відповідно до Закону №922, завершуючи чи відмінюючи процедуру закупівель.

Повторному розгляду підлягають лише ті пропозиції, рішення про результати розгляду яких було скасовано замовником на вимогу АМКУ.

Повторний розгляд тендерної пропозиції за відсутності підстав суперечить Закону.

Повторний розгляд зумовлює і обов'язок замовника надати учаснику 24 год. для виправлення невідповідності в інформації та (або) документах. А це означає, що учасники, що були дискваліфіковані саме за несвоєчасне виправлення помилок і не оскаржували свою дискваліфікацію, безпідставно отримують ще одну спробу на усунення недоліків у поданих документах.

Безпідставний повторний розгляд та відхилення тендерної пропозиції замовника можуть бути визнані, для прикладу, відхиленням тендерних пропозицій не відповідно до вимог закону, за що відповідно до ч. 3 ст. 164–14 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) встановлена відповідальність у вигляді штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника від тисячі п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (тобто від 25,5 до 51 тис. грн).

Відповідно до частини 10 ст. 29 Закону №922, строк розгляду тендерної пропозиції (пропозиції, що за результатами оцінки визначена найбільш економічно вигідною) не повинен перевищувати п'яти робочих днів з дня визначення найбільш економічно вигідної пропозиції. Такий строк може бути аргументо-



3 РЕГІОНІВ



вано продовжено замовником до 20 робочих днів.

У разі продовження строку замовник оприлюднює повідомлення в ЕСЗ протягом одного дня з дня прийняття відповідного рішення. Зауважимо, що цей строк не зупиняється у зв'язку з розглядом скарги, та й спливе, найімовірніше, ще до подання такої скарги (адже оскаржити власну дискваліфікацію та (або) вибір переможця можна лише після розгляду пропозицій усіх учасників). При цьому відповідно до ч. 14 ст. 18 Закону строк розгляду скарги становить від 10 до 20 робочих днів з дати початку розгляду скарги, тобто з дати оприлюднення реєстраційної картки скарги в ЕСЗ. Особливостей повторного розгляду тендерних пропозицій Закон не містить.

Звідси й виникає проблема дотримання, а точніше — неможливості дотримання строків розгляду тендерної пропозиції переможця аукціону та (або) інших учасників у разі, якщо первісні результати розгляду їхніх пропозицій були скасовані замовником на вимогу АМКУ.

Порушення строку розгляду тендерних пропозицій не спричиняє нікчемності договору про закупівлю, однак, як і будь-яке інше

порушення під час проведення процедури закупівлі, може бути підставою для визнання його недійсним відповідно до ст. 203 і 215 Цивільного кодексу України.

Повністю чи частково задоволення скарга на дії (рішення) замовника, що відбулися після оцінки тендерних пропозицій, ставить хрест на тендері, оскільки унеможливорює своєчасний (повторний) розгляд тендерних пропозицій.

Замовник у разі неможливості дотримання строків розгляду тендерних пропозицій повинен відмінити тендер на підставі п. 2 ч. 1 ст. 32 Закону №922, а саме: внаслідок неможливості усунення порушень, що виникли через виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель, з описом таких порушень, які неможливо усунути.

Закон містить прогалину в частині правового регулювання повторного розгляду тендерних пропозицій, що унеможливорює дотримання визначених законом строків розгляду тендерних пропозицій у разі принаймні часткового задоволення скарги на рішення (дії) замовника, що відбулися після оцінки тендерних пропозицій. А тому замовник може або, діючи за аналогією з первісним розглядом, провести повторний розгляд визначених тендерних пропозицій, або відмінити закупівлю у зв'язку з неможливістю усунення порушень.

Олег Журба,
начальник відділу контролю
у галузі промисловості,
інфраструктури та ЖКГ
Управління Північного офісу
Держаудитслужби
в Черкаській області

ЩЕ ОДИН КРОК ДО ПРОЗОРОСТІ ЗАКУПІВЕЛЬ

Публічні закупівлі товарів, робіт та послуг за завищеними цінами, тобто за такими, що перевищують поточні ринкові ціни, є одним із найнебезпечніших явищ, що завдає шкоди економічним інтересам держави, призводить до зайвого витрачання бюджетних коштів та викликає справедливе обурення у суспільстві.

У сфері будівництва це, зокрема, проявляється у включенні до вартості ремонтно-будівельних робіт матеріалів та обладнання, ціна на які значно перевищує середньоринковий рівень.

Шкода від таких випадків прямо пропорційна сумам, що спрямовуються державою на зазначені цілі. Зокрема, за даними інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» (Є-data) лише на капітальне будівництво (придбання), капітальний ремонт, реконструкцію та реставрацію у 2023 р. з бюджетів усіх рівнів використано 63,1 млрд. грн., у 2024-му — 84,4, а на 2025-й заплановано 491,3 млрд. гривень.

Мінімізація цін, за якими здійснюють закупівлі за рахунок державних коштів, було одним з головних завдань для вирішення якого ще у 2000 р. було прийнято Закон

України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», сучасним аналогом якого є Закон України «Про публічні закупівлі».

За усіх варіацій законодавства про закупівлі економія державних коштів при здійсненні закупівель мала досягатися за рахунок створення конкурентного середовища у цій сфері, коли потенційні постачальники товарів та виконавці робіт змагалися б між собою пропонуючи найнижчу ціну заради можливості отримати державне замовлення.

Однак, давайте подивимось наскільки значним на сьогодні є фактор конкуренції у сфері закупівлі ремонтно-будівельних робіт.

Згідно з даними публічного модулю аналітики моніторингового порталу DoZorro за розділом Єдиного закупівельного словника 45000000-7 «Будівельні роботи та поточний ремонт» у 2024 р. проведено процедури закупівлі загалом за 142,6 тис. лотів очікуваною вартістю 357,6 млрд. гривень.

З цих закупівель за неконкурентними процедурами проведено закупівлі за 112,6 тис. лотів очікуваною вартістю 109,2 млрд. грн., що склало 79% за кількістю лотів та 30,5% за їх очікуваною вартістю.

Конкурентні процедури закупівель за аналогічним предметом закупівель за цей же період проведено за 30,0 тис. лотів (21%) очікуваною вартістю 248,4 млрд. грн (69,5%). При цьому, середня кількість учасників у конкурентних закупівлях склала лише 1,35 учасника.

Зазначені цифри, вочевидь, відображають низький рівень конкуренції у сфері закупівлі ремонтно-будівельних робіт за державні кошти. Це у свою чергу свідчить про те, що вплив ринкових механізмів на мінімізацію цін таких закупівель наразі далекий від того, який здатен утримувати закупівельні ціни на середньоринковому рівні, не кажучи вже про рівень нижче ринкового.

Через це актуальними залишаються й інші напрямки вдосконалення законодавства про закупівлю, зокрема, щодо підвищення їх прозорості, що збільшує можливість для здійснення різних форм контролю у цій сфері.

Важливим кроком у цьому напрямку стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо забезпечення оприлюднення замовниками в електронній системі закупівель інформації про ціни на матеріальні ресурси під час закупівель послуг з поточного ремонту та робіт з будівниц-

тва (прозоре будівництво)» від 19.09.2024 №3988-ІХ, основні положення якого набрали чинності 23.10.2024.

НОВИЙ ПОГЛЯД НА ДОКУМЕНТИ ПРО ЦІНИ НА МАТЕРІАЛЬНІ РЕСУРСИ

Відповідно до цих змін, документи, що містять інформацію про ціни на матеріальні ресурси визначено такими, що є невід'ємним додатком до договору про закупівлю послуг з поточного ремонту, робіт з нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єкта будівництва.

Такі документи мають оприлюднюватися в електронній системі закупівель, при чому, навіть у тих випадках, коли закупівля здійснюється замовником без використання електронної системи закупівель коли вартість закупівлі дорівнює або перевищує 50 тис. грн. Якщо після підписання договору сторонами будуть внесені до нього зміни, які стосуватимуться цін на матеріальні ресурси, оновлена інформація про такі ціни також підлягають оприлюдненню.

Законодавцем визначено склад інформації, що її мають містити відповідні документи, а саме:

- найменування матеріального ресурсу (з характеристиками);
- одиниця його виміру;
- кількість;
- відпускна ціна;
- вартість транспортування та заготівельно-складські витрати;
- країна походження товару.

Відразу звертає на себе увагу розмежування відпускної ціни та витрат на транспортування матеріалів із заготівельно-складськими витратами. Таке розмежування дає можливість на пряму порівнювати відпускні ціни із ринковими, усу-

нувши можливу відмінність у вартості матеріальних ресурсів, спричинену різним розміром витрат на їх зберігання та доставку.

Також, важливою є інформація про країну походження товару, особливо у контексті зобов'язань, взятих на себе Україною відповідно до Рамкової угоди між Україною та Європейським союзом щодо реалізації фінансування Союзу для України згідно з інструментом Ukraine Facility, в частині застосування правил прийнятності країн, з яких походять поставки та матеріали, що фінансуються згідно з цим інструментом.

Однак, найбільш інноваційним є передбачений змінами обов'язок оприлюднювати інформацію щодо цін на матеріали саме у машинозчитувальному форматі.

ЧОМУ Ж ЦЕ ТАК ВАЖЛИВО?

Справа в тому, що як тільки цифрові дані стають вільно доступними та зручними для машинної обробки, то відразу на декілька порядків зростає можливість їх опрацювання в автоматизованому режимі без залучення людини, а відтак стає можливим швидко опрацювання чи не усього доступного масиву даних з мінімальними витратами на це.

Робота, на яку людині потрібні тижні, а то й місяці, може бути виконана спеціально створеними програмними застосунками за лічені хвилини.

Багатократно скорочується і проміжок часу від моменту появи даних у відкритому доступі до часу, коли буде проведено їх опрацювання. При правильній організації роботи, вже на наступний день після публікації даних із завищеними цінами, автоматизовані системи

можуть просигналізувати про виявлені аномальні відхилення від ринкових цін.

Розміщення подібної інформації у форматі, доступному для автоматизованої обробки, особливо важливо з позиції можливостей здійснення громадського контролю за ціноутворенням у будівництві. Адже, як ми маємо можливість спостерігати, ефективність громадського контролю може не поступатися ефективності й державного контролю через те, що різноманітні журналістські розслідування та дослідження громадських організацій мають тенденцію до швидкого підхоплення у засобах масової інформації і легко набувають суспільного резонансу, що, у свою чергу, викликає оперативну реакцію як з боку вищих органів управління, так і з боку правоохоронних органів.

ЯК РОЗПІЗНАТИ «МАШИНОЗЧИТУВАЛЬНИЙ ФОРМАТ»

Сам Закон України «Про публічні закупівлі» не надає власного визначення поняття «машинозчитувальний формат».

Водночас у Положенні про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 №835 (далі — Положення №835) знаходимо: машиночитаний формат — це формат даних, структурованих таким чином, що дає змогу ідентифікувати, перетворювати та отримувати конкретні дані, включаючи окремі факти та їх внутрішню структуру, без участі людини.

Також, Положення №835 встановлює, що для оприлюднення наборів даних використовуються наступні формати, наведені нижче у табл. 1.

Таблиця 1

Формати, що використовуються для оприлюднення відкритих наборів даних

Тип даних	Формат даних
Текстові дані	TXT, RTF, MD, ODT, DOC(X), (X)HTML
Структуровані дані	RDF, XML, JSON, CSV, XLS(X), ODS, YAML
Графічні дані	GIF, TIFF, JPG (JPEG), PNG, GTFS, GTFS-RT
Відеодані	MPEG, MKV, AVI, FLV, MKS, MK3D
Аудіодані	MP3, WAV, MKA
Дані, розроблені з використанням програми Macromedia Flash	SWF, FLV
Архів даних	ZIP, 7z, Gzip, Bzip2
Геопросторові дані	GeoTIFF, SHP, DMF, MID/MIF, DXF, XML, GeoJSON, GPX, LOC, ARINC, AIXM.

З наведеної таблиці видно, що зазначені вимоги стосуються файлового формату даних.

Таким, чином, для документів про ціни на матеріальні ресурси, які представляють собою структуровані дані, підійдуть такі файлові формати як RDF, XML, JSON, CSV,

XLS(X), ODS, YAML. З цих форматів більшість з нас найчастіше мають справу з форматами XLS та XLSX — це формати файлів електронних таблиць, що створюються у застосунку Microsoft Excel.

Однак, для того, щоб дані могли бути автоматизовано, тобто без участі людини, оброблені, вони мають відповідати ще двом критеріям — дані, що містяться у відповідному файлі, мають відповідати чітко визначеній структурі та мати належну якість.

Положення №835 визначає структуру набору даних, як сукупність метаданих, що містить опис складу (елементів) набору даних, їх формат, параметри та призначення.

Іншими словами структура набору даних визначає які саме дані будуть міститися у файлі, у якому форматі мають бути наведені ці дані, а також інші параметри таких даних.

Уніфікована структура набору даних необхідна для забезпечення



Рис. 1 Фактори, що впливають на машинозчитувальність даних

єдиного підходу до внутрішнього наповнення файлів з відповідною інформацією. Завдяки цьому автоматизовані системи, що оброблятимуть таку інформацію, будуть знати в яких саме полях файлу і в якій формі розміщена необхідні їм дані.

Щодо окремих наборів даних Положенням №835 визначено, що їх структура має визначатися відповідними органами влади. Наприклад, структура набору даних про споживання комунальних послуг комунальними підприємствами, установами та організаціями затверджується Мінінфраструктури.

Повертаючи до інформації про ціни на матеріальні ресурси можемо сказати, що перелік інформації, яка має міститися у відповідних машинозчитувальних файлах, визначена самим Законом України «Про публічні закупівлі». Нагадаємо, що це найменування матеріального ресурсу (з характеристиками), одиниця його виміру, кількість, відпускна ціна, вартість транспортування та заготівельно-складські витрати та країна походження товару.

Проте, уніфікованої структури набору даних для такої інформації з чіткими вимогами наразі не визначено. Це призводить до того, що кожен замовник на власний розсуд визначає внутрішнє наповнення відповідних файлів виходячи із загальних вимог закону щодо складу такої інформації.

Третім фактором, що впливає на машинозчитувальність даних, є якість цих даних.

У додатку до Порядку щорічної оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних розпорядниками інформації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 №409, наведено такі кри-

терії оцінки якості набору структурованих даних:

- у структурі файла немає порожніх рядків на початку або всередині;
- у першому рядку записані назви атрибутів латиницею;
- у таблиці не використовується форматування (стиль, колір чи розмір шрифтів, колір заповнення комірок);
- у межах одного атрибута вживається один тип даних, т. т., якщо в певній графі записані числові дані, у ній не має бути текстових даних;
- у межах одного атрибута використовується один формат запису дат, назв, чисел;
- у даних немає дублікатів.

Наразі замовники часто публікують в електронній системі закупівель ProZorro інформацію про ціни на матеріальні ресурси, яка повністю або значною мірою наслідує форму Відомості ресурсів до локального кошторису (дод. 4 до Настанови з визначення вартості будівництва, затвердженої наказом Мінрозвитку від 01.11.2021 №281). Типовий приклад зазначеної інформації наведений у табл. 2.

Така інформація є прикладом неякісних погано структурованих даних. Вона розроблена для людини і є гарним прикладом «людиночитаного» (human-readable) формату. Проте, така форма подачі інформації важко піддається машинній обробці.

На противагу цьому, у табл. 3 можна побачити приклад подання інформації з використанням якісних структурованих даних, які легко можуть бути оброблені автоматизованими системами. Така інформація містить усі необхідні дані і при цьому тут немає зайвої інформації, не передбаченої законом.

Таблиця 2

Типовий приклад інформації про ціни на матеріальні ресурси, що оприлюднюється замовниками за формою відомості ресурсів до локального кошторису

№	Шифр ресурсу	Найменування	Один. виміру	К-ть	Поточна ціна за одиницю, грн.	у т. ч.:				Обґрунтування ціни
					всього, грн.	Відпускна ціна, грн.	транспортна складова, грн.	заготівельно-складські витрати, грн.		
						всього, грн.	всього, грн.	всього, грн.	всього, грн.	
1	2	3	4	5	6/7	8/9	10/11	12/13	14	
III. Будівельні матеріали, вироби і комплекти										
1	C113-3	Труби сталеві зварні водогазопровідні з різьбою, чорні легкі неоцинковані, діаметр умовного проходу 25 мм, товщина стінки 2,8 мм	м	0,36	103,37	102,45	0,15	0,77	Виробник-Україна 5 км	
					37,12	36,88	0,05	0,28		
2	+C1630-83 варіант 1	Кронштейни та підставки під устаткування із сортової сталі	кг	24	39,67	38,80	0,09	0,78	Виробник-Україна 5 км	
					952,08	931,20	2,16	18,72		

Таблиця 3

Приклад інформації про ціни на матеріальні ресурси з використанням якісних структурованих даних

Найменування матеріального ресурсу (з характеристиками)	Одиниця виміру	К-ть	Відпускна ціна	Вартість транспортування та заготівельно-складські витрати	Країна походження товару
Труби сталеві зварні водогазопровідні з різьбою, чорні легкі неоцинковані, діаметр умовного проходу 25 мм, товщина стінки 2,8 мм	м	0.36	102.45	0.92	Україна
Кронштейни та підставки під устаткування із сортової сталі	кг	24	38.8	0.87	Україна

Також, при наявності затвердженої структури цього набору даних назви колонок у табл. 3 можна було б замінити їх спрощеними уніфікованими позначеннями на латиниці, наприклад: name, measure, quantity, price, expenses та country.

Наведені, приклади, відображають подання інформації з використанням електронних таблиць Microsoft Excel.

В той же час при використанні формату XML аналогічна інформація могла би мати, наприклад, наступний вигляд:

```
<?xml version="1.0"?>
```

```
<items>
```

```
<item>
```

```
<name>Труби сталеві зварні водогазопровідні з різьбою, чорні легкі неоцинковані, діаметр умовного проходу 25 мм, товщина стінки 2,8 мм</name>
```

```
<measure>м</measure>
```

```
<quantity>0.36</quantity>
```

```
<price>102.45</price>
```

```
<expenses>0.92</expenses>
```

```
<country>Україна</country>
```

```
</item>
```

```
</items>
```

```
<name>Кронштейни та підставки  
під устаткування із сортової сталі</  
name>  
<measure>кг</measure>  
<quantity>24</quantity>  
<price>38.8</price>  
<expenses>0.87</expenses>  
<country>Україна</country>  
</item>  
<items>
```

НЕОБХІДНЕ ЗАВЕРШЕНЕ ПРАВОВЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ

Для того, щоб дані про ціни на матеріальні ресурси, оприлюднювалися у електронній системі закупівель у дійсно машинозчитувальному форматі необхідно законодавчо визначити чіткі вимоги до таких даних, а саме до їх файлового формату та структури відповідних наборів даних.

Наразі, чинний Порядок розміщення інформації про публічні закупівлі, затверджений наказом Мінекономіки від 11.02.2020 №1082 (далі — Порядок №1082), містить вказівку лише на те, що «договір про закупівлю, додатки до договору про закупівлю, зміни до договору про закупівлю розміщуються замовником в електронній системі закупівель у форматі PDF». Посилаючись на це, окремі замовники, навіть роблять висновок, що формат PDF є належним машинозчитувальним форматом для інформації про ціни на матеріальні ресурси, яка є невід'ємною частиною договору.

Отже необхідним є внесення відповідних змін до Порядку №1082, які б остаточно врегулювали ці питання.

Такі зміни необхідні як замовникам, аби чітко розуміти яку інформацію і в якій формі вони мають оприлюднювати, так і контролюючим органам для забезпечення належної перевірки встановлених вимог і виключення різнотлумачень з цих питань.

При внесенні змін до Порядку №1082, також, було б доречним визначити уніфіковану назву файлу з машинозчитувальними даними про ціни, наприклад «ResourcePrice», що дало б можливість автоматизованим системам легко знаходити необхідні дані по назві файлу.

Слід також зазначити, що для формування проектно-кошторисної документації в будівництві, в тому числі відомості ресурсів, як правило, використовуються спеціальні програмні засоби, такі як Програмний комплекс «Автоматизований випуск кошторисів» (АВК-5).

При наявності чітких вимог до кінцевого машинозчитувального файлу, в таких програмних засобах нескладно створити додатковий функціонал для автоматичного формування даних про ціни на матеріальні ресурси у машинозчитувальному форматі, що дуже полегшило б виконання вимог закону про оприлюднення цих даних.

Павло Перепічка,
начальник Управління Західного
офісу Держаудитслужби
в Чернівецькій області



СИНДРОМ ПРОФЕСІЙНОГО ВИГОРАННЯ. ШО РОБИТИ, ЯКЩО «ПЕРЕГОРІВ»?

Професійне вигорання — це емоційне, фізичне та психологічне виснаження, спричинене тривалим хронічним стресом або надмірним навантаженням на роботі. Це не просто втома після складного дня — це стан, коли людина більше не відчуває задоволення від своєї роботи та не має енергії її виконувати. Вигорання не є хворобою, це — синдром, що виникає внаслідок хронічного стресу на робочому місці. Важливо вміти відрізнити звичайний стрес від вигорання.

Відчуваючи стрес, людина занадто залучена в роботу, а в разі вигорання — до неї байдужа. Стрес супроводжується сплеском емоцій, вигорання ж — апатією. Стрес — це фізичне виснаження, а вигорання — емоційне. Вигорання — це не одномоментний процес, воно розвивається поступово, здебільшого зовсім непомітно для того, хто вигорає.

До професійного вигорання треба поставитися серйозно, бо його наслідками можуть стати: агресія (як активна, так і пасивна), депресія та посилення або поява залежностей (часті перерви на каву, перекури, алкоголь у кінці робочого дня тощо). Професійне вигорання — це серйозна проблема і кожен може опинитися у зоні ризику, найбільш часто синдром професійного вигорання спостерігається в групі ризику, а саме — професії в системі «людина — людина», до яких і відноситься професія аудитора та інспектора.

Спричинити процес розвитку професійного вигорання можуть:

- постійні дедлайни та великі обсяги роботи;
- високий рівень відповідальності та очікування;
- емоційне та надмірне навантаження;
- нечіткі обов'язки та відсутність

розуміння своїх завдань та ролі у команді;

- відсутність підтримки з боку колег та керівництва;
- монотонність та рутинні завдання без можливості розвитку чи творчості;
- нерівновага між роботою та особистим життям;
- постійна зайнятість без часу на відпочинок.

Основними ознаками професійного вигорання є:

- хронічна втома, яка не зникає навіть після відпочинку;
- втрата енергійності;
- зниження продуктивності та професійної самооцінки;
- відсутність мотивації до роботи;
- дистанціювання від роботи;
- негативні й песимістичні думки про роботу та цинічне ставлення до неї;
- фізичні симптоми (головний біль, проблеми зі сном, розлади травлення).

Професійне вигорання — це проблема, яка потребує уваги як з боку роботодавця, так і з боку працівників. І саме керівники повинні відігравати важливу роль у запобіганні вигоранню підлеглих працівників, забезпечувати чітке розподілення обов'язків та створювати можливості для їхнього професійного розвитку та надавати доступ до програм підтримки ментального здоров'я. Підтримка балансу між роботою та життям, а також готовність працівників

звертатися по допомогу — ключові кроки до збереження їхнього здоров'я та гармонії.

З метою профілактики професійного вигорання працівників Держаудитслужби, збереження психологічного здоров'я, емоційної рівноваги рекомендується використовувати методи психологічної самопомогі:

- правильно розставляйте пріоритети. Сприймайте свою роботу як вагому, адже кожен внесок має значення. Спробуйте встановити цілі, що має бути зроблено, а що може почекати. Якщо вам дійсно подобається ваша справа, то для вас навряд стане проблемою залишитися на роботі подовше, щоб її закінчити. Обговорюйте свої обов'язки. Якщо завдання викликають труднощі, не соромтеся просити підтримку чи уточнювати деталі;
- не беріть робочі завдання додому і не розв'язуйте особисті проблеми на роботі. Вчіться говорити «ні». Часто говорячи «так» іншим ми відмовляємо собі. Не усвідомлюючи цього важливого моменту людина значно знижує якість власного життя, бере на себе відповідальність за інших, втрачає особистісний ресурс і активність;
- розвивайтеся професійно, підвищуйте кваліфікацію, самовдосконалюйтеся, ростіть у власних очах;



- стежте за балансом. Володійте собою, контролюйте свою емоційно-вольову сферу. Не приховуйте своїх справжніх емоцій. Розкривши свої емоції та переживання, можливо змінити очікування, досягти компромісів чи рішень. Використовуйте протягом дня короткі паузи («хвилини очікування», «вимушеної бездіяльності») для розслаблення;
- проговорюйте власні переживання іншим. Спілкування є невід'ємною частиною нашого життя. Часто, лише проговоривши свої хвилювання, можна позбутися бентежних думок, відчувати безпеку та внутрішній комфорт. Уміле застосування гумору в межах професійної діяльності та поза нею знижує рівень емоційної напруги, позитивно налаштовує інших до взаємодії, сприяє емоційному розвантаженню. Просіть допомоги, якщо її потребуєте. Якщо вас турбує щось на роботі, не тримайте це в собі. Краще поділіться відчуттями з людьми, яким довіряєте. Якщо ви знаєте причину свого вигорання чи відчуття дискомфорту і її реально виправити, то краще щиро поговоріть про це зі своїм керівником;

- розділяйте роботу і дозвілля. Якісний відпочинок після робочого часу є найзмістовнішою профілактикою професійного вигорання (робочі питання, думки та надмірне обговорення робочих моментів у час відпочинку не повинні домінувати, необхідно відсторонюватися від них). Заохочуйте себе за маленькі перемоги та досягнення тим, що любите, переключайтеся з одного виду діяльності на інший;
- піклуйтеся про фізичний стан. Намагайтеся достатньо спати, повноцінно харчуватися і зберігати здоровий рівень фізичної активності. Регулярно знаходьте час для відпочинку та хобі. Працуйте над добрими стосунками вдома.

Усе це допоможе відновитися, мінімізувати вплив стресу, мати достатню кількість енергії для роботи та сприятиме збереженню власного психологічного комфорту та самопочуття. Важливо зуміти змінити установку по ставленню до життя, до його сенсу, сприйняти ситуації вигорання як можливості переглянути і переоцінити своє життя та зробити її більш продуктивною для себе. Пам'ятайте, що подібне притягує подібне: чим ми цей світ наповнюємо через думки, емоції, вчинки, те до нас і повертається. «Що посієш, те й пожнеш».

Валентина Коваль,
заступник директора
департаменту — начальник
відділу роботи з персоналом
територіальних органів
Департаменту роботи з
персоналом та організаційного
розвитку

ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПІД ЧАС НАДАННЯ ПОСЛУГ СЛУЖБИ ЗАМОВНИКА У БУДІВНИЦТВІ

Під час ревізії окремих питань фінансово-господарської діяльності Управління житлово-комунального господарства Подільської районної в м. Києві державної адміністрації ревізори Північного офісу Держаудитслужби встановили порушення при укладенні впродовж останніх п'яти років 546 договорів зі сторонніми організаціями на виконання функцій служби замовника (далі — Договори), у яких були відсутні кваліфікаційні сертифікати, що необхідні відповідно до вимог законодавства, а також не підтверджено факт виконання повного комплексу робіт на суму понад 2 млн гривень.

Служба замовника у будівництві — це юридична особа, яка є одержувачем або розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня та на яку покладені функції з технічного нагляду, підготовки необхідної проектної документації, контролю за виконанням робіт та здачі готового об'єкту в експлуатацію при виконанні робіт з нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування [1].

Діяльність служби замовника регламентується рядом нормативно-правових актів, серед яких: ДБН А.3.1-5:2016. Організація будівельного виробництва — визначає загальні вимоги до організації будівництва, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» — регулює питання планування та забудови територій, зокрема видачу дозволів на будівництво, Закон України «Про архітектурну діяльність» — визначає засади діяльності у сфері архі-



тектурного планування та будівництва, Настанова з визначення вартості будівництва, затверджена наказом Мінрегіону від 01.11.2021 №281, СНП, ТУ, ГОСТ, Державні стандарти України, а також інші норми і правила, встановлені чинним законодавством України або договором надання відповідних послуг.

Відповідно до Настанови з визначення вартості будівництва, затвердженої наказом Мінрегіону від 01.11.2021 №281 (далі — Настанова) до зведеного кошторисного розрахунку можуть включати кошти не тільки на утримання служби замовника в розмірі 1%, а й на здійснення технічного нагляду в розмірі 1,5% від підсумку гл. 1–9 ЗРК, та кошти в розмірі 3% від підсумку гл. 1–9 ЗРК на залучення суб'єктів господарювання (фізичних або юридичних осіб), які будуть надавати замовникам інженерно-консультаційні послуги в будівництві.

Так, відповідно до ст. 17 Закону України «Про архітектурну діяльність», Переліку видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, виконавці яких проходять професійну атестацію, затвер-

дженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 №554 (в редакції 2 постанови КМУ від 23.06.2021 №651), відповідальні виконавці окремих видів робіт (послуг), зокрема щодо архітектурного та інженерно-будівельного проектування, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, проходять професійну атестацію.

Кваліфікаційний сертифікат — це документ, що підтверджує відповідність виконавця кваліфікаційним характеристикам професій працівників або відповідним професійним стандартам та його спроможність виконувати окремі роботи (надавати послуги), пов'язані із створенням об'єктів архітектури, що зазначені в такому документі і належать до видів робіт (послуг), перелік яких затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 №554 (в редакції 2 постанови КМУ від 23.06.2021 №651).

Таким чином, визначення необхідності наявності кваліфікаційного сертифікату інженера-проектувальника для виконання комплексу послуг, пов'язаних із здійсненням функцій служби замовника об'єктів будівництва, повинно обумовлюватися договором між замовником та виконавцем послуги, а також вимогами тендерної документації.

Завданням служби замовника у будівництві є забезпечення узгодженої діяльності учасників інвестиційного проекту на стадії передпроектних досліджень та розроблення проектно-кошторисної документації будівництва; будівництва об'єкта; вве-

дення об'єкта в експлуатацію та передачі його експлуатуючим організаціями [1].

Умовами Договорів визначено, що роботи, визначені пунктом договору стосовно виконання функцій замовника на об'єкті капітального ремонту, проводяться виконавцем, що атестований архітектурно-будівельною комісією та має кваліфікаційні сертифікати інженера-проектувальника в частині технології будівельного виробництва, інженера-проектувальника в частині кошторисної документації.

Отже, відсутність кваліфікаційного сертифікату інженера-проектувальника у виконавця послуги, визначеного умовами Договорів, призводить до порушень умов договору і об'єктивної неможливості виконавця робіт відповідати за якість та повноту наданої послуги, а також до порушень норм вищевказаних нормативно-правових актів.

Кошторисні норми України Настанова є обов'язковими при визначенні вартості будівництва об'єктів, що споруджуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії.

Відповідно до Настанови кошти на утримання служби замовника включаються окремим

рядком в розмірі 1% від підсумку гл. 1-9 ЗКР на етапі складання інвесторської кошторисної документації.

Разом з тим, умовами Договорів визначено, що до функцій служби замовника з капітального ремонту об'єкта належать:

- розробка завдання на проектування та перевірка схем і креслень;
- виконання розрахунку класу наслідків (відповідальності);
- організація проведення в установленому порядку погодження проектно-кошторисної документації (з визначенням очікуваної вартості будівельних робіт), а також внесенню у відповідну документацію виправлень та змін за зауваженнями експертних організацій;
- перевірка повноти комплекtnості і якості проектно-кошторисної документації;
- перевірка та візування актів виконаних робіт (форм № КБ-2в).

При цьому, додатками до Договорів сторонами затверджено розрахунок вартості здійснення функцій служби замовника по об'єкту у розмірі 1% від підсумку гл. 1-9 ЗКР вартості об'єкта будівництва без деталізації складових даної послуги та їх питомої ваги у загальній вартості здійснення функцій служби замовника.

Однак, зазначена деталізація охоплена предметом Договорів та



кореспондується з ним. Тому при перевірці факту надання зазначеної послуги виникає необхідність дослідити кожну її складову, охоплену предметом Договорів.

При цьому слід зазначити, що істотною умовою договорів про надання послуг є предмет, яким є послуга. Згідно зі ст. 177 ЦК України послуга є самостійним об'єктом цивільних прав.

Враховуючи викладене, прийняття наданої послуги зі здійснення функцій служби та оплата її в повному обсязі можлива лише за умови дотримання вимог договору та виконання виконавцем всіх його зобов'язань, визначених договором.

Наявність акту надання послуг — не означає надання їх у повному обсязі. Якщо не визначена питома вага кожної складової служби замовника, то її мають перевіряти у комплексі всіх складових, як це зазначено у предметі договору. Саме 1% — це невід'ємна складова, яку не можна вираховувати окремо частинами, за винятком випадків визначення їх питомої ваги у самій специфікації до договору.

У випадку встановлення та/або доведення надання виконавцем не всіх послуг, що визначають функ-

цію служби замовника, зазначену у договорі, виникають підстави, що свідчать про порушення умов договору та вимог вищевказаних законодавчих актів.

Окремо слід звернути увагу на можливість виконавцю залучати третіх осіб до надання послуг служби замовника.

Згідно зі ст. 902 ЦК України виконавець повинен надавати послугу замовнику без передо-ручень або залучення третіх осіб. Разом з тим, відповідно до ч. 2 ст. 902 ЦК України: лише у випадках, встановлених у самому договорі про надання послуг, виконавець має право покласти виконання договору на іншу особу, при цьому залишаючись відповідальним перед замовником за виконання договору в повному обсязі.

Використані джерела:

1. Сиволап Ю. В., Титок В. В. *Особливості роботи служби замовника на різних етапах життєвого циклу об'єкта будівництва. Економіко-управлінські та інформаційно-аналітичні новації в будівництві : IV Міжнародна науково-практична конференція : програма та тези доповідей, Київ, 7–8 червня 2022.* — К. : Ліра-К, 2022. — С. 55–57.

Олексій Король,
начальник Північного офісу
Держаудитслужби

Олександр Сомик,
перший заступник начальника
Північного офісу
Держаудитслужби



ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ДОГОВОРУ ПРИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ

Як відомо, за результатами проведених закупівель між Замовником та Переможцем торгів укладається договір про закупівлю, який передбачає виникнення певних господарських зобов'язань. Кожна із Сторін договору повинна належним чином та у встановлені строки виконати ці зобов'язання.

Поряд з цим, навіть прийняті за договором зобов'язання не можуть гарантувати їх реальне виконання на умовах, визначених договором.

Для прикладу, в закупівельній практиці існує таке явище, як ціновий демпінг, що полягає в умисному пониженні ціни на товар, що надає можливість учасникам закупівель перемогти у процедурі закупівлі. Втім, в подальшому, укладаються додаткові угоди на так зване «каскадне» підвищення цін, що в свою чергу

нівелює результати торгів та порушує принципи здійснення публічних закупівель.

І хоча, збільшення ціни товару з огляду на приписи ч. 5 ст. 41 Закону України «Про публічні закупівлі» і п. 19 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 №1178, це право, а не обов'язок замовника, навіть при наявності факту коливання ціни товару на ринку, постачальники часто змушують замовників укладати додаткові угоди, погрожуючи, що вони не виконуватимуть умови договору або узагалі



розірвуть його. А це значить — знову новий тендер та час на його проведення, і тому замовники ризикують залишитися без комунальних послуг, продуктів харчування та інших необхідних товарів.

Дійовим механізмом захисту замовників від таких контрагентів є гарантія забезпечення, яка є свого роду захистом від ризику неналежного виконання договору.

Пунктом 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» (далі — Закон) визначено, що забезпечення виконання договору про закупівлю — надання забезпечення виконання зобов'язань учасником перед замовником за договором про закупівлю.

Пунктом 3 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 №1178 (далі — Особливості) передбачено, що під час здійснення публічної закупівлі відповідно

до цих Особливостей замовники застосовують положення ст. 27 Закону з урахуванням положень п. 21 Особливостей.

Згідно з положеннями ст. 199 Господарського кодексу України (далі — ГКУ) виконання господарських зобов'язань забезпечується заходами захисту прав та відповідальності учасників господарських відносин, передбаченими цим Кодексом та іншими законами. За погодженням сторін можуть застосовуватися передбачені законом або такі, що йому не суперечать, види забезпечення виконання зобов'язань, які звичайно застосовуються у господарському (діловому) обігу. До відносин щодо забезпечення виконання зобов'язань учасників господарських відносин застосовуються відповідні положення Цивільного кодексу України (далі — ЦКУ).

Згідно з приписами ст. 546 і 548 ЦКУ виконання зобов'язання може забезпечуватися неустойкою, порукою, гарантією, заставою, притриманням, завдатком, правом довірчої власності. Договором або законом можуть бути встановлені інші види забезпечення виконання зобов'язання. Виконання зобов'язання (основного зобов'язання) забезпечується, якщо це встановлено договором або законом.

Як вбачається із зазначених норм, не заборонено застосування інших різновидів виконання зобов'язання, які можуть бути передбачені законом або самим договором про закупівлю.

Відповідно до ч. 1 ст. 27 Закону замовник має право вимагати від переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі внесення

ним не пізніше дати укладення договору про закупівлю забезпечення виконання такого договору, якщо внесення такого забезпечення передбачено тендерною документацією або в оголошенні про проведення спрощеної закупівлі.

У свою чергу, п. 16 ч. 2 ст. 22 Закону встановлено, що тендерна документація повинна містити інформацію про розмір, вид, строк та умови надання, повернення та неповернення забезпечення виконання договору про закупівлю (якщо замовник вимагає таке забезпечення надати).

Водночас, Законом не визначено а ні виду (форми) забезпечення а ні строку такого забезпечення, як правило використовується строк дії договору про закупівлю.

У ч. 2 ст. 27 Закону встановлено, що замовник повертає забезпечення виконання договору про закупівлю:

- після виконання переможцем процедури закупівлі (спрощеної закупівлі) договору про закупівлю;
- за рішенням суду щодо повернення забезпечення договору у випадку визнання результатів процедури закупівлі (спрощеної закупівлі) недійсними або договору про закупівлю нікчемним;
- у випадках, передбачених ст. 43 цього Закону;



- згідно з умовами, зазначеними в договорі про закупівлю, але не пізніше ніж протягом п'яти банківських днів з дня настання зазначених обставин.

При цьому, розмір забезпечення виконання договору про закупівлю не може перевищувати 5% вартості договору про закупівлю (ч. 3 ст. 27 Закону).

Відповідно до ч. 4 ст. 27 Закону кошти, що надійшли як забезпечення виконання договору про закупівлю, якщо вони не повер-



таються учаснику у випадках, визначених цим Законом, підлягають перерахуванню до відповідного бюджету, а в разі здійснення закупівлі замовниками не за бюджетні кошти — перераховуються на рахунок таких замовників.

З наведеної норми Закону слідує, що підстави неповернення забезпечення виконання договору про закупівлю замовник має право визначити на власний розсуд, наприклад у випадку невиконання або неналежного виконання учасником зобов'язань за договором.

У ч. 1 ст. 627 ЦКУ визначено, що відповідно до ч. 1 ст. 627 ЦКУ до ст. 6 цього Кодексу сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості.

Відтак, на підставі ст. 27 Закону, ст. 546 і 548 ЦКУ та з урахуванням приписів ст. 6 і 627 ЦКУ Замовник має право в тендерній документації встановити забезпечення виконання договору про закупівлю (але із зазначенням конкретної форми, строку

забезпечення та переліку підстав не повернення такого забезпечення) як різновид забезпечення виконання зобов'язань та відповідальності постачальника у разі невиконання ним зобов'язань за договором.

Варто зауважити, що враховуючи особливості проведення закупівель із використанням електронного каталогу, визначеного Порядком формування та використання електронного каталогу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.09.2020 №822 (зі змінами), замовник не вправі у запиті пропозицій постачальника встановлювати вимоги щодо забезпечення виконання договору. Замовник керуючись нормами ЦКУ та ГКУ може встановити такі умови в проекті договору, які можуть передбачати один із видів забезпечення, визначеного ст. 546 ЦКУ.

Також слід додати, що наслідком не надання Переможцем процедури закупівлі забезпечення виконання договору про закупівлю, якщо таке забезпечення вимагалось замовником, є відхилення його тендерної пропозиції відповідно до пп. 3 п. 44 Особливостей.

Дмитро Пікалов,
головний державний аудитор
відділу контролю у галузі освіти,
науки, спорту та інформації
Управління Північно-східного
офісу Держаудитслужби
в Полтавській області

УРЯДОВИЙ БЮЛЕТЕНЬ

ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ПЕРЕХІДНИЙ ПЕРІОД

Від початку 90-х років держава Україна, перебуваючи на шляху ринкових реформ, запроваджувала нові правила з регулювання права власності, визначення і закріплення основних організаційно-правових форм юридичних осіб. Водночас зазначені реформи фактично не торкнулися таких «квазіречових прав» як господарське відання та оперативне управління, а також діяльності підприємств. Не було вирішено цього питання і з прийняттям Цивільного та Господарського кодексів України та інших законодавчих актів. Більш того, проблему було навіть поглиблено. Так, статтею 191 Цивільного кодексу України підприємство визначається як об'єкт цивільних правовідносин, а статтею 55 Господарського кодексу України – суб'єктом господарювання. Зазначене не могло не спровокувати виникнення у правозастосовній практиці різних під-

ходів до розуміння правового статусу підприємств.

Для врегулювання цих питань дев'ятого січня 2025 року прийнято Закон України «Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період» № 4196-IX (далі – Закон), який набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію через шість місяців з дня набрання ним чинності, крім: частини другої статті 13 (Особливості створення і діяльності юридичних осіб та державної реєстрації змін до відомостей про юридичних осіб), яка вводиться в дію через три роки та шість місяців з дня набрання чинності цим Законом.

Зміни, передбачені зазначеним Законом спрямовані на удосконалення корпоративного управління в юридичних особах, заснованих на державній і комунальній власності, на підвищення інвестиційної привабливості країни, запровадження ефективних механізмів контролю за використанням об'єктів державної та комунальної власності, а також

на усунення суперечностей між Цивільним кодексом України та актами спеціального законодавства.

Так, Законом передбачається: запровадження перехідного періоду на сім років для поступового припинення «підприємств» та їх перетворення у господарські товариства з дотриманням принципу співмірного та передбачуваного втручання у права засновників таких юридичних осіб без покладання на них надмірного тягаря з виконання положень Закону; імплементація у чинне законодавство України кращих практик корпоративного управління, зокрема в частині визначення обов'язків посадових осіб юридичних осіб; зміна квазіречових прав «право господарського відання» та «право оперативного управління» на зрозумілі та передбачувані приватноправові конструкції користування (оренди) та управління чужим майном; імплементація у чинне цивільне законодавство України ефективних і ринкових механізмів контролю за володінням та управлінням об'єктами права державної та комунальної власності з боку новоутворених товариств і установ.

Також, Законом внесено зміни Цивільного кодексу України, визнається таким, що втратив чинність, Господарський кодекс України, а також низку прикінцевих положень,

якими зокрема доповнено Цивільний кодекс України положеннями: що свідчать про можливість існування юридичних осіб в організаційно-правовій формі – «об'єднання юридичних осіб», пропонується доповнити частину першу статті 83 та статтю 84 Цивільного кодексу України; статтями, направленними на покращення корпоративного управління, зокрема статтею 96-1, яка містить визначення корпоративних прав, встановлює момент виникнення корпоративних прав, а також можливість існування у законодавстві обмежень певним особам щодо володіння корпоративними правами або їх реалізації; статтею 99-1, якою визначається статут та обов'язки посадових осіб товариств; виключено з Цивільного кодексу України таких юридичних осіб публічного права як державні підприємства, комунальні підприємства та спільні комунальні підприємства.

ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПІДХОДУ ДО ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

Постійне впровадження європейських стандартів та процес наближення до повного членства в ЄС вимагають оновлення українського регулювання захисту персональних даних до європейських стандартів. Українське середовище конфіденційності даних дуже сильно змінилося з часу останнього оновлення Закону України «Про захист персональних даних», що був розроблений у 2010 році та ґрунтувався на Директиві 95/46/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» від 24 жовтня 1995 року, яка наразі скасована на підставі Регла-

менту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС.

Через неабияке збільшення активності в обробці даних в Інтернеті, в тому числі і в Україні, особливо в галузі великих даних та соціальних медіа, законодавство України потребує повного оновлення практичного регулювання та його застосування.

Двадцятого листопада 2024 року Верховною Радою України прийнято за основу проект Закону України «Про захист персональних даних» зареєстрований у Верховній Раді України 25 жовтня 2022 року за № 8153 (далі – проект Закону). Завданням проекту Закону є приведення нормативного регулювання України в сфері захисту персональних даних у відповідність до нових міжнародних стандартів в цій сфері, які передбачені Конвенцією Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних (далі – Конвенція 108) та Загальним регламентом про захист персональних даних, а також врегулювати правові відносини, пов'язані з обробкою персональних даних, які не врегульовані чинним законом. Крім того, законопроект має на меті підвищити рівень захисту конституційного права на повагу до приватного життя через посилення стандартів обробки персональних даних та надати більше прав суб'єкту персональних даних для забезпечення можливості здійснення повноцінного контролю суб'єктом за обробкою його персональних даних.

Так, проект Закону передбачає приведення термінології сфери захисту персональних даних у відповідність до нових міжнародних стандартів; деталізацію та більш зрозуміле формулювання принципів обробки персональних даних; більш чітке формулювання підстав обробки персональних даних; деталізовані та прозорі вимоги до згоди на обробку персональних даних, які дозволять уникнути зловживань та маніпуляцій; розширення прав суб'єктів персональних даних та механізм їх реалізації; чітке визначення обов'язків контролера і оператора персональних даних; порядок повідомлення про витік персональних даних; інститут відповідальної особи з питань захисту персональних даних, її функціональні обов'язки, вимоги та порядок призначення; врегулювання передачі персональних даних на територію іноземних держав та міжнародних організацій; фінансову відповідальність, адміністративно-господарські санкції, що застосовуються до контролера та/або оператора за порушення права на захист персональних даних, які дозволять забезпечити дієвість закону та виконання його вимог.

Крім того, законопроект визначено особливі вимоги до обробки персональних даних (чутливі персональні дані), обробки персональних даних, пов'язаних з притягненням до кримінальної відповідальності, обробки біометричних даних суб'єктами владних повноважень та обробки персональних даних з метою прямого маркетингу, передвиборчої агітації та політичної реклами.

Суттєво розширені права суб'єкта персональних даних, а

саме визначено механізми для захисту права на інформацію; права суб'єкта даних на доступ до персональних даних; права суб'єкта персональних даних на виправлення персональних даних; права суб'єкта персональних даних на забуття.

Прийняття цього проекту Закону є значним кроком на шляху виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері захисту персональних даних. Крім того, прийняття цього проекту Закону створить сприятливі умови для роботи вітчизняних компаній на ІТ ринку Європейського Союзу та Світу і, як наслідок надходження іноземних інвестицій, а також наблизить Україну до отримання статусу держави, яка забезпечує належний захист персональних даних, що у свою чергу пришвидшить та полегшить входження нашої держави до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу.

НОВІ ПІДХОДИ ДО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

Право на захист персональних даних, є фундаментальним правом людини і гарантуються Конститу-

цією України та Міжнародним законодавством.

Ще у 2018 році як у праві Ради Європи (Оновлена Конвенція 108 із змінами, внесеними Протоколом CETS № 223), так і в праві ЄС (прийняття Загального регламенту захисту персональних даних та Директиви 2016/680/EU) відбулись реформи та модернізація правил захисту права на захист персональних даних. Відповідно до вимог вказаних міжнародних актів для забезпечення ефективного захисту персональних даних у національному законодавстві держав мають бути запроваджені незалежні контролюючі органи.

Зобов'язання України привести законодавство у відповідність до міжнародних стандартів у сфері захисту персональних даних, зокрема щодо створення окремого незалежного контролюючого органу, також закріплені в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Наразі контрольні функції за додержанням вказаних прав виконує Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Однак, реалізація ефективного контролю в цій сфері у відповідності до всіх міжнародних стандартів неможлива в рамках мандату Омбудсмена.

Так, проект Закону України «Про Національну комісію з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації», зареєстрований у Верховній Раді України 18 жовтня 2021 року за № 6177, та наразі знаходиться на розгляді Верховної Ради України, врегульовує процедуру створення, функціонування та структуру На-

ціональної комісії з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації (далі – Національна комісія), як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечуватиме формування та реалізацію державної політики в сфері захисту персональних даних та доступу до публічної інформації, а також здійснює державний контроль за дотриманням законодавства про захист персональних даних та/або доступ до публічної інформації.

Окрім формування та реалізації державної політики у сфері захисту персональних даних та доступу до публічної інформації до повноважень Національної комісії передбачається віднести також розробку та виконання заходів, спрямованих на запобігання порушенням Закону України «Про захист персональних даних» та Закону України «Про доступ до публічної інформації», надання фізичним і юридичним особам, громадським організаціям без статусу юридичної особи та суб'єктам владних повноважень роз'яснень, методичної та консультативної допомоги з питань виконання Закону України «Про захист персональних даних», Закону України «Про доступ до публічної інформації»; розгляд звернень про порушення положень Закону України «Про захист персональних даних», Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

здійснення виїзних та безвиїзних, планових, позапланових перевірок суб'єктів контролю; прийняття обов'язкових для виконання рішень про запобігання та/або усунення порушень законодавства про захист персональних даних, доступу до публічної інформації; притягнення до відповідальності суб'єкта контролю (посадових осіб суб'єкта контролю) за порушення Закону України «Про захист персональних даних» та/або Закону України «Про доступ до публічної інформації»; звернення до суду із позовами (заявами) щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням вимог, встановлених Законом України «Про захист персональних даних», Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Прийняття законопроекту дозволить привести національне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів у сфері доступу до інформації та міжнародних зобов'язань у сфері захисту персональних даних.

Крім того, створення ефективного контролюючого органу в сфері захисту персональних даних та доступу до публічної інформації є нагальною необхідністю з огляду на цифровий розвиток відносин та комунікацій.



Науково-виробничий журнал
«Фінансовий контроль»
є засобом масової інформації, в якому друкуються офіційні,
науково-виробничі, нормативні виробничо-практичні
та інформаційні матеріали Державної аудиторської служби
України та авторів з інших органів державної влади,
наукових організацій і закладів
вищої освіти України та з-за кордону



(044)-468-21-47
fincontrolnew.com.ua
dficontrol@ukr.net



9 786177 228874