

**Аналіз регуляторного впливу  
проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до  
Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською  
службою, її міжрегіональними територіальними органами»**

**I. Визначення проблеми**

Відповідно до пункту 4 Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 року № 43 (далі – Положення № 43), Держаудитслужба відповідно до покладених на неї завдань реалізує державний фінансовий контроль через здійснення, зокрема, перевірки закупівель.

Порядок проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 631 (далі – Порядок).

Відповідно до пункту 3 Порядку питання здійснення закупівель перевіряється органом державного фінансового контролю під час проведення інспектування з урахуванням вимог Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 р. № 550, а також під час державного фінансового аудиту.

Однак зазначений припис неодноразово трактували представники громадськості як імперативне повноваження органу державного фінансового контролю здійснювати перевірку закупівель виключно під час проведення інспектування, а також під час державного фінансового аудиту.

Крім того, перевірки закупівель проводяться за письмовим рішенням керівника органу державного фінансового контролю або його заступника за наявності однієї з підстав, визначених пунктом 4 Порядку, зокрема:

- перевірки відомостей, наведених у зверненні (за умови закінчення строку подання скарги про відповідні порушення до органу оскарження згідно із Законом України «Про здійснення державних закупівель»), якщо замовник не надав пояснення та їх документального підтвердження на обов'язковий письмовий запит органу державного фінансового контролю протягом трьох робочих днів з дня його надходження.

Водночас положення абзацу шостого пункту 4 Порядку наразі дають підставу розпочати перевірку закупівлі після отримання будь-яких відомостей про порушення замовником законодавства у сфері закупівель, що надішли до органу державного фінансового контролю, за умови якщо замовник не надав пояснення та їх документального підтвердження на обов'язковий письмовий запит органу державного фінансового контролю протягом трьох робочих днів з дня його надходження.

Разом з тим, замовники витрачають робочий час своїх працівників та кошти на підготовку пояснень та копіювання документів, які підтверджують інформацію, зазначену у цих поясненнях.

При цьому, органи державного фінансового контролю також витрачають робочий час своїх працівників для перевірки наведеної в поясненнях інформації. Проте, така інформація може бути неповною, недостовірною тощо, що зумовлює надалі ініціювання інших заходів державного фінансового контролю, зокрема інспектування, для перевірки наведених фактів та прийняття однозначного рішення про наявність чи відсутність порушень законодавства у сфері закупівель.

У свою чергу це призводить до зайвого повторного витрачання робочого часу як працівників замовника так і працівників органів державного фінансового контролю на проведення заходів контролю у сфері закупівель.

Проект постанови передбачає оптимізацію витрачання ресурсів замовників та органів державного фінансового контролю на забезпечення здійснення контролю у сфері закупівель шляхом економії робочого часу на адміністративні операції (вивільняється робочий час суб'єкта господарювання, що витрачався на підготовку пояснень та їх документального підтвердження, зокрема, копіювання, сканування документів та час на ознайомлення з документами органом державного фінансового контролю) та економії коштів, які за п'ятирічний період складатимуть близько 931 866 гривень, з них: 131 850 гривень - для суб'єктів господарювання; 800 016 гривень - бюджетні кошти органу державного фінансового контролю (згідно з Додатком 1).

Водночас з 01 серпня 2016 року Закон України «Про здійснення державних закупівель» втратив чинність, а сфера контролю закупівель органами Держаудитслужби зазнала реформування через впровадження моніторингу, як заходу державного фінансового контролю. Тож закупівлі, які можуть бути перевірені на відповідність положенням цього закону відсутні, а обмін документів відбувається в електронному вигляді через інформаційно-телекомунікаційну систему ProZorro.

Згідно з частиною першою статті 5 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» контроль за дотриманням законодавства у сфері закупівель здійснюється шляхом проведення моніторингу закупівлі у порядку, установленому Законом України «Про публічні закупівлі», проведення перевірки закупівель, а також під час державного фінансового аудиту та інспектування.

Із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминує призводити до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 та абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017).

Отже, для забезпечення визначеності, ясності і недвозначності правової норми пропонується внести зміни до пункту 3 Порядку, виклавши його в новій редакції, а положення пункту 4 Порядку, зокрема абзацу шостого, потребують приведення у відповідність із зазначеними Законами України.

Для вирішення порушених питань Державна аудиторська служба України розробила проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами» (далі – проєкт постанови).

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	-	+
Держава	+	-
Суб'єкти господарювання	+	-
у тому числі суб'єкти малого підприємництва*	-	+

Проблема, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, не впливає на суб'єктів малого підприємництва.

Врегулювання зазначених питань не може бути здійснено за допомогою: ринкових механізмів, оскільки такі питання регулюються виключно нормативно-правовими актами;

чинних регуляторних актів, оскільки вони не містять відповідних норм, спрямованих на врегулювання порушених питань.

## II. Цілі державного регулювання

Основною метою підготовки проєкту постанови є уточнення редакції пункту 3 Порядку для уникнення неоднозначного трактування процедури проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, приведення абзацу шостого пункту 4 Порядку до вимог чинного законодавства України.

## III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

### 1. Визначення альтернативних способів:

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 Прийняття проєкту постанови	Прийняття проєкту постанови унеможливить неоднозначне трактування процедури проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, забезпечить відповідність Порядку нормам чинного законодавства України та оптимізує витрачання ресурсів замовників та органів державного фінансового контролю на забезпечення здійснення контролю у сфері закупівель. Економія коштів за п'ятирічний період складатиме близько 938 937,57 грн, з них: 131 850 грн - для суб'єктів господарювання; 807 087,57 грн - бюджетні кошти органу державного фінансового контролю.
Альтернатива 2 Не прийняття проєкту постанови	Не прийняття проєкту постанови не сприяє досягненню цілей. Питання не буде врегульовано, що призведе до неоднозначного трактування повноважень органу державного фінансового контролю здійснювати перевірку закупівель виключно під час проведення інспектування, а також під час державного фінансового аудиту та зумовить зайве витрачання ресурсів замовників та органів державного фінансового контролю на забезпечення здійснення контролю у сфері закупівель

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей  
Оцінка впливу на сферу інтересів держави:

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Прийняття проекту постанови	Змінюється процедура перевірки відомостей про ознаки порушення (порушень) замовником законодавства у сфері закупівель, що надійшли до органу державного фінансового контролю, які не можуть бути перевірені шляхом моніторингу закупівлі. Усувається процедура надання пояснень та їх документального підтвердження на обов'язковий письмовий запит органу державного фінансового контролю протягом трьох робочих днів з дня його надходження. Економія бюджетних коштів органу державного фінансового контролю за 5 років складе близько 800 016 грн (згідно з Додатком 1)	7071,57 гривень на ознайомлення працівників органу державного фінансового контролю з постановою
Альтернатива 2 Не прийняття проекту постанови	Вигоди відсутні, оскільки проблема залишається невирешеною, і як наслідок: визначені цілі не будуть досягнуті, оскільки питання не буде врегульовано	Органи державного фінансового контролю будуть витрачати ресурси на перевірку. Бюджетні витрати (органу державного фінансового контролю) за 5 років - близько 800 016 грн

3. Оцінка впливу на сферу інтересів громадян  
Дія проекту не поширюється на інтереси громадян.

4. Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання:

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	16	14	0	0	30*
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	53,3 %	46,7 %	0	0	100%*

\* якщо вони відносяться до замовників у розумінні актів законодавства у сфері закупівель та здійснюють закупівлю відповідно до них.

Кількість суб'єктів господарювання, які є замовниками в розумінні Закону України «Про публічні закупівлі» та щодо яких буде застосовуватись зазначена підстава із змінами є прогностичним показником.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Прийняття проекту постанови	Вивільняється робочий час суб'єкта господарювання, що витрачався на підготовку пояснень та їх документального підтвердження, зокрема, копіювання, сканування документів Економія коштів для суб'єктів господарювання за п'ятирічний період розрахунково складатиме 131 850 грн (згідно з Додатком 2)	Витрати, пов'язані з ознайомленням працівника з проектом постанови – 94,84 грн 4173 грн/22*0,5= 94,84 грн 30 суб'єктів господарювання – 2 845,2 грн (розрахунок відповідних витрат)
Альтернатива 2 Не прийняття проекту постанови	Відсутні	Витрати на оплату праці суб'єкта господарювання за години, витрачені на підготовку та копіювання документів за п'ятирічний період складуть близько 131 850 гривень

У 2019 році прогнозовано проведення 30 перевірок закупівель, які будуть здійснюватись відповідно до абзацу шостого пункту 4 Порядку у суб'єктів господарювання. У 2017-2018 році перевірки закупівель не проводились.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва.

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	Витрати відсутні
Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	131 850 гривень (за 5 років)

#### IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1 Прийняття проекту постанови	3	Досягнення основних визначених цілей. Усунення неоднозначного трактування

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
		Порядку та приведення його у відповідність до законодавства. Удосконалення процедури перевірки відомостей про ознаки порушення (порушень) замовником законодавства у сфері закупівель, що надійшли до органу державного фінансового контролю, які не можуть бути перевірені шляхом моніторингу закупівлі. Економія коштів за п'ятирічний період в сумі, близько 931 866 гривень
Альтернатива 2 Не прийняття проекту постанови	1	Визначені цілі не будуть досягнуті

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1 Прийняття проекту постанови	Усунення неоднозначного трактування Порядку та приведення його у відповідність до законодавства. Економія коштів за 5 років складатиме близько: 931 866 гривень	7071,57 грн + 2 845,2 грн = 9916,77 грн	Альтернатива 1 забезпечить повною мірою досягнення поставлених цілей
Альтернатива 2 Не прийняття проекту постанови	Вигоди відсутні, оскільки проблема залишається невирішеною	Грошові витрати за п'ятирічний період складатимуть близько: 131 850 грн – для суб'єктів господарювання; 800 016 грн - бюджетні витрати	Визначені цілі не будуть досягнуті

## V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Внесення змін до Порядку дозволить вирішити питання неоднозначності

трактування процедури проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, забезпечить відповідність Порядку нормам чинного законодавства України.

Додаткові заходи для розв'язання визначеної проблеми не передбачаються.

#### **VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги**

Виконання вимог акта не передбачає додаткових витрат суб'єктів господарювання, які є замовниками та здійснюють закупівлі відповідно актів законодавства у сфері закупівель, а також витрат з боку органів державної влади та, відповідно, додаткових видатків бюджету. Натомість економія коштів (розрахунково) для суб'єктів господарювання за п'ятирічний період складатиме 131 850 гривень, а економія бюджетних коштів органу державного фінансового контролю за аналогічний період складе 800 016 гривень.

#### **VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Строк дії проекту постанови – необмежений.

Оскільки проект постанови є регуляторний актом, розробленим відповідно до норм законів України «Про публічні закупівлі» та «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», у разі внесення змін до цих нормативно-правових документів регуляторний акт має бути приведений у відповідність до таких змін.

#### **VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта**

Показниками результативності регуляторного акта є:

- кількість суб'єктів господарювання, на які поширюватиметься дія акта - дія регуляторного акта поширюватиметься на замовників у визначених у Законі України «Про публічні закупівлі»;

- надходження до державного чи місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язані з дією регуляторного акта, не передбачаються;

- розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;

- рівень поінформованості суб'єктів господарювання та фізичних осіб з основними положеннями акта – середній, оскільки проект регуляторного акта розміщено на офіційному веб-сайті Держаудитслужби;

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватись шляхом збору та аналізу статистичних даних щодо:

- кількості перевірок закупівель, проведених органами державного фінансового контролю на підставі перевірки відомостей про ознаки порушення (порушень) замовником законодавства у сфері закупівель, що надійшли до органу державного фінансового контролю, які не можуть бути перевірені під час моніторингу закупівлі;

обсягу охоплених контролем фінансових та матеріальних ресурсів;  
кількості охоплених контролем процедур закупівель.

**ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта**

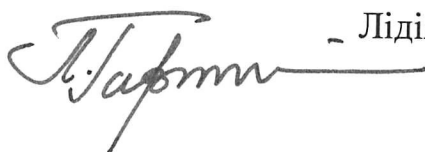
Базове відстеження результативності проєкту буде здійснено через рік після набрання ним чинності.

Повторне відстеження результативності проєкту проводитиметься через два роки з дня набрання ним чинності шляхом порівняння статистичних даних, отриманих за результатами матеріалів проведених органами Держаудитслужби перевірок закупівель.

За результатами повторного відстеження відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження. У разі надходження пропозицій та зауважень, які заслуговують на увагу, або виявлення нерегульованих та проблемних питань, буде розглядатися необхідність внесення відповідних змін до нормативно-правових документів.

Періодичні відстеження результативності проєкту акта будуть здійснюватися раз на кожні три роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта.

Голова Державної аудиторської  
служби України



— Лідія ГАВРИЛОВА



**Розрахунок витрат, які витрачають держава та суб'єкти господарювання  
внаслідок дії регуляторного акта (за рік)**

Бюджетні кошти, які витрачаються органом державного фінансового контролю на проведення камеральної перевірки розрахунково складають 160 003,2 грн, із них:

112 годин (2 особи; 7 робочих днів; 8-годинний робочий день) \*47,62 грн/годину (посадовий оклад спеціаліста 8000)\*30 (кількість суб'єктів, які підпадають під дію процедури регулювання);

за 5 років складають 800 016 гривень.

Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва розрахунково складають 26 370 грн, з них:

759 грн (витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) +120 грн (витрати на оборотні активи) \*30 (кількість суб'єктів, які підпадають під дію регуляторного акта);

за 5 років – 131 850 грн.

Начальник Управління  
нормативно-методологічного  
забезпечення процесу державного  
фінансового контролю

 Ольга КУЧМА

**Витрати**  
**на одного суб'єкта господарювання великого і середнього**  
**підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта**

Порядковий номер	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1	Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/підвищення кваліфікації персоналу тощо, гривень	0	0
2	Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів), гривень	0	0
3	Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам, гривень	0	0
4	Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/ приписів тощо), гривень	0	0
5	Витрати на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій, сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних/обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг (проведення наукових, інших експертиз, страхування тощо), гривень	0	0
6	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень	0	0
7	Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу, гривень	0	0
8	Витрати необхідні для ознайомлення працівників органів державного фінансового контролю з постановою), гривень	94,84	94,84
9	РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8), гривень	94,84	94,84

Порядковий номер	Витрати	За перший рік	За п'ять років
10	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	30	30
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень	2845,2	2845,2

Начальник Управління  
нормативно-методологічного  
забезпечення процесу державного  
фінансового контролю

 Ольга КУЧМА

**БЮДЖЕТНІ ВИТРАТИ**  
**на адміністрування регулювання для суб'єктів великого і середнього**  
**підприємництва**

Державна аудиторська служба України

Процедура регулювання суб'єктів великого і середнього підприємництва (розрахунок на одного типового суб'єкта господарювання)	Планові витрати часу на процедуру	Вартість часу співробітника органу державної влади відповідної категорії (заробітна плата)	Оцінка кількості процедур за рік, що припадають на одного суб'єкта	Оцінка кількості суб'єктів, що підпадають під дію процедури регулювання	Витрати на адміністрування регулювання (за рік), гривень
1. Облік суб'єкта господарювання, що перебуває у сфері регулювання	0	0	0	0	0
2. Поточний контроль за суб'єктом господарювання, що перебуває у сфері регулювання, у тому числі:	0	0	0	0	0
Виїзні	0	0	0	0	0
3. Підготовка, затвердження та опрацювання одного окремого акта про порушення вимог регулювання	0	0	0	0	0
4. Реалізація одного окремого рішення щодо порушення вимог регулювання	0	0	0	0	0
5. Оскарження одного окремого	0	0	0	0	0

рішення суб'єктами господарювання					
6. Підготовка звітності за результатами регулювання	0	0	0	0	0
7. Інші адміністративні процедури: у тому числі:	0	0	0	0	0
ознайомлення працівників органів державного фінансового контролю з постановою	0,5 години	23,81 грн/годину (посадовий оклад спеціаліста 8000)	1	594	7071,57
Разом за рік	x	x	x	x	7071,57
Сумарно за п'ять років	x	x	x	x	7071,57

Начальник Управління  
нормативно-методологічного  
забезпечення процесу державного  
фінансового контролю

 Ольга КУЧМА