

ВИСНОВОК

антикорупційної експертизи проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації пілотного проєкту зі здійснення закупівель техніки галузі машинобудування з підтвердженим ступенем локалізації виробника»

Картка проєкту

Проект постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації пілотного проєкту зі здійснення закупівель техніки галузі машинобудування з підтвердженим ступенем локалізації виробника»	Міністерство розвитку економіки, торгівлі і сільського господарства	Мета проєкту постанови – стимулювання розвитку виробництва техніки галузі машинобудування шляхом запровадження пілотного проєкту до 31 грудня 2021 року зі здійснення закупівель техніки галузі машинобудування з підтвердженим ступенем локалізації виробництва
---	---	--

Резюме антикорупційної експертизи

Добросовісна конкуренція, недискримінація учасників та запобігання корупційним діям і зловживанням є основоположними принципами здійснення закупівель, визначеними Законом України «Про публічні закупівлі», що покликані забезпечити проведення прозорих та відкритих процедур із дотриманням високих антикорупційних стандартів.

Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) у висновку антикорупційної експертизи проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості» (реєстраційний № 3739 від 14.07.2020) висловило зауваження до запропонованої розробниками моделі локалізації в закупівлях машинобудування, яка містить суттєві корупційні ризики – неціновий критерій та дискримінацію учасників, а також порушує міжнародні зобов'язання України.

Національне агентство наголошує, що проєкт постанови Кабінету Міністрів України в частині механізму реалізації моделі закупівель техніки машинобудування містить корупціогенні фактори, які унеможливають прийняття цього проєкту у поточній редакції, зокрема:

1. Включення до Переліку техніки галузі машинобудування стане головною умовою для участі у процедурах закупівлі техніки, яке за своїм змістом є адміністративною послугою, а тому має бути врегульовано на законодавчому рівні, а отже правовідносини локалізації в закупівлях не можуть бути врегульовані постановою Кабінету Міністрів України.

2. Проєкт постанови встановлює непрозорий та необґрунтований механізм підтвердження ступеня локалізації Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (далі – Мінекономіки), що містить корупціогенні фактори та може бути джерелом корупційного ризику під час прийняття рішення.

Таблиця виявлених корупціогенних факторів

№ п/п	Корупціогенні фактори
1	Необґрунтоване встановлення положень відсильного характеру щодо врегулювання відносин у сферах з високим рівнем корупційних ризиків за допомогою актів нижчого рівня
2	Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб
3	Відсутність переліку видів, форми рішень, що приймаються суб'єктом владних повноважень, а також вичерпного переліку підстав, строків і порядку прийняття рішень
4	Невідповідність змісту акта положенням акта, що має вищу юридичну силу

Опис виявлених корупціогенних факторів**1. Необґрунтоване встановлення положень відсильного характеру щодо врегулювання відносин у сферах з високим рівнем корупційних ризиків за допомогою актів нижчого рівня**

У проекті постанови передбачено затвердження Порядку визначення ступеня локалізації виробництва техніки галузі машинобудування (далі – проект Порядку) та Переліку техніки галузі машинобудування (далі – проект Переліку).

Правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад визначено Законом України «Про публічні закупівлі».

На противагу зазначеному у проекті постанови передбачено встановлення особливостей здійснення закупівель товарів, що включені до проекту Переліку, а також запроваджується низка правових термінів, які не передбачені Законом України «Про публічні закупівлі» – «локалізація виробництва», «суб'єкт господарювання сфери машинобудування» та «техніка галузі машинобудування».

У ст. 3 Закону України «Про публічні закупівлі» зазначено, що особливості здійснення процедур закупівлі, визначених законом, встановлюються окремими законами. Водночас можливість встановлення особливостей здійснення таких процедур закупівель обмежено колом товарів і послуг, визначеним вказаним законом, до якого не входить здійснення закупівель у галузі машинобудування.

Таким чином, особливості здійснення процедур закупівлі у галузі машинобудування можуть бути реалізовані на рівні проекту постанови лише після прийняття законодавчих актів, що врегулюють дане питання.

Рекомендації НАЗК:

Привести проект постанови у відповідність до вимог Закону України «Про публічні закупівлі», виключивши із тексту проекту постанови положення, які мають бути визначені на законодавчому рівні.

2. Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб

Згідно з проектом Порядку Мінекономіки визначатиме ступінь локалізації виробництва техніки галузі машинобудування на підставі інформації, наданої суб'єктами господарювання, зокрема:

щодо вартості сировини, матеріалів, вузлів, агрегатів, деталей та комплектувальних виробів, що імпортовано в Україну суб'єктом господарювання, на одиницю виготовленої продукції та копій документів, які підтверджують їх митну вартість;

щодо вартості імпортованих сировини, матеріалів, вузлів, агрегатів, деталей і комплектувальних виробів, що входять до складу будь-якого придбаного в постачальника-резидента товару, та/або витрат на придбання імпортованого товару безпосередньо в постачальника-резидента (без урахування податку на додану вартість) та копії довідки постачальника, який є резидентом України, про митну вартість імпортованих сировини, матеріалів, вузлів, агрегатів, деталей і комплектувальних виробів тощо.

Водночас у проекті Порядку не визначено переліку документів, які має подати суб'єкт для підтвердження зазначеної інформації.

Також слід наголосити, що обсяг інформації для оцінки ступеня локалізації, яку може вимагати Мінекономіки, є невичерпним, оскільки перелік завершується поняттям «тощо». Така правова конструкція надає можливість приймати суб'єктивне управлінське рішення під час оцінки діяльності суб'єкта.

Рекомендації НАЗК:

визначити у проекті Порядку перелік документів, які має подати суб'єкт господарювання для підтвердження відповідності ступеня локалізації виробництва техніки галузі машинобудування.

3. Відсутність переліку видів, форми рішень, що приймаються суб'єктом владних повноважень, а також вичерпного переліку підстав, строків і порядку прийняття рішень

У тексті проекту постанови відсутні чіткі та зрозумілі змістовні та процедурні вимоги до оцінки показника локалізації та прийняття рішення Мінекономіки за результатами такої оцінки.

Зазначений недолік проекту породжує правову невизначеність та наділяє Мінекономіки дискреційними повноваженнями під час прийняття рішення.

На доповнення до викладеного вище у проекті Порядку передбачено, що документи, які подаються до Мінекономіки суб'єктом господарювання, та інформація, яка міститься в них, не підлягають розголошенню, крім випадків, передбачених законодавством України.

Непрозорий механізм прийняття рішень є корупціогенним фактором, який унеможливує прийняття проекту постанови у поточній редакції.

Рекомендації НАЗК:

визначити предмет оцінки показника локалізації виробництва техніки галузі машинобудування; передбачити прозорий та відкритий механізм прийняття рішень Мінекономіки.

4. Невідповідність змісту акта положенням акта, що має вищу юридичну силу

Проект постанови уповноважує Мінекономіки на ведення Переліку техніки галузі машинобудування з підтвердженим ступенем локалізації виробництва.

Включення до зазначеного Переліку є головною умовою для участі суб'єкта господарювання у торгах із закупівлі техніки.

Запропонована у проекті постанови необхідність включення до Переліку має ознаки адміністративної послуги.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

У ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

- 1) найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;
- 2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- 3) перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- 4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги;
- 5) граничний строк надання адміністративної послуги;
- 6) перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Адміністративні послуги визначаються виключно законом.

Відсутність законодавчо визначених вимог до процедури отримання підтвердження відповідності предмета закупівлі ступеню локалізації є джерелом корупційного ризику щодо безпідставних відмов.

Рекомендації НАЗК:

врегулювати правовідносини на законодавчому рівні шляхом визначення назви послуги та процедури її отримання, переліку та вимог до документів, необхідних для отримання такої послуги, платності або безоплатності, переліку підстав для відмови у наданні послуги.

Висновок:

проект постанови містить корупціогенні фактори та потребує доопрацювання з урахуванням наведених рекомендацій та врахування інших зауважень.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**

Олександр НОВІКОВ