



УКРАЇНА
ЖИТОМИРСЬКА МІСЬКА РАДА
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ

РІШЕННЯ

Від 01.11.2023 № 1659
м. Житомир

Про затвердження пілотного проекту з організації та функціонування управління ризиками при здійсненні публічних закупівель замовниками Житомирської міської ради

Керуючись Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про публічні закупівлі», на виконання Плану доброчесності Житомирської міської об'єднаної територіальної громади, з метою ефективного функціонування системи внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту при здійсненні публічних закупівель замовниками Житомирської міської ради виконавчий комітет Житомирської міської ради

ВИРІШИВ:

1. Задля реалізації пілотного проекту затвердити Порядок з організації та функціонування системи управління ризиками у виконавчих органах Житомирської міської ради, комунальних підприємствах та установах при проведенні публічних закупівель, що додається.

2. Порядок з організації та функціонування системи управління ризиками у виконавчих органах Житомирської міської ради, комунальних підприємствах та установах при проведенні публічних закупівель підлягає реалізації як пілотний проект протягом трьох календарних місяців наступних з моменту ухвалення цього рішення.

3. Відповідальним за реалізацію пілотного проекту визначити контрольно-аналітичний відділ міської ради.

4. Контрольно-аналітичному відділу міської ради:

- забезпечити виконання заходів визначених Порядком із забезпечення створення середовища (координує) для ефективного управління ризиками та виконувати функцію внутрішнього аудиту по відношенню до Замовників Житомирської міської ради;

- за результатами впровадження пілоту та реалізації заходів, передбачених Порядком, до 1 числа місяця, наступного після завершення пілотного проєкту готує та надає Звіт на ім'я міського голови;

- за результатами впровадження пілоту, протягом 3-х місяців по його завершенню, готує пропозиції щодо вдосконалення Порядку, з урахуванням пропозицій наданих виконавчими органами міської ради.

5. Розпорядникам всіх рівнів та одержувачам коштів бюджету Житомирської міської територіальної громади:

- здійснювати заходи внутрішнього контролю щодо управління, виявлення, упередження та усунення ризиків при здійсненні публічних закупівель;

- своєчасно реагувати на звернення контрольно-аналітичного відділу у разі проведення заходів внутрішнього аудиту;

- за результатами впровадження пілоту, протягом одного місяця по його завершенню надати пропозиції щодо вдосконалення Порядку до контрольно-аналітичного відділу міської ради для узагальнення.

6. Контроль за виконанням цього рішення покласти на першого заступника міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради Світлану Ольшанську.

Міський голова

Сергій СУХОМЛИН

ПОРЯДОК

з організації та функціонування системи управління ризиками у виконавчих органах Житомирської міської ради, комунальних підприємствах та установах при підготовці до проведення публічних закупівель

1. Порядок з організації та функціонування системи управління ризиками у виконавчих органах Житомирської міської ради, комунальних підприємствах та установах при проведенні публічних закупівель (далі за текстом - Порядок) розроблено з метою дотримання принципів та положень законодавства України у сфері публічних закупівель, виконання Плану доброчесності Житомирської міської об'єднаної територіальної громади виконавчими органами, комунальними підприємствами, установами та організаціями, забезпечення ефективного використання майна територіальної громади, розвитку належної культури управління ризиками та удосконалення системи внутрішнього контролю та аудиту у сфері публічних закупівель Житомирської міської ради.

2. Порядок розроблено з урахуванням положень Бюджетного Кодексу України, Закону України «Про публічні закупівлі», Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Плану доброчесності Житомирської міської об'єднаної територіальної громади на 2020-2021 роки, затвердженого рішенням Житомирської міської ради від 3 квітня 2020 року №1823, Положення про організацію договірної роботи у виконавчих органах Житомирської міської ради, комунальних підприємствах та установах, одержувачів та розпорядників бюджетних коштів при здійсненні публічних закупівель, затвердженого рішенням виконавчого комітету Житомирської міської ради від 20.10.2021 №1197 (далі за текстом – Положення про організацію договірної роботи).

3. Дія цього Порядку поширюється на публічні закупівлі, що проводяться виконавчими органами, комунальними підприємствами, установами та організаціями Житомирської міської ради, які відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» підпадають під визначення «Замовник» (далі за текстом - Замовники).

4. Діяльність з управління ризиками відповідно до цього Порядку здійснюється керівництвом Замовника та/або його Органом управління.

5. Контрольно-аналітичний відділ Житомирської міської ради забезпечує створення середовища (координує) для ефективного управління ризиками та виконує функцію внутрішнього аудиту при здійсненні публічних закупівель по відношенню до Замовників Житомирської міської ради.

6. У цьому Порядку наведені нижче терміни вживаються у таких значеннях:

Внутрішній контроль - комплекс заходів, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності розпорядника

бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

Внутрішній аудит - діяльність, спрямована на удосконалення системи управління, внутрішнього контролю, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, та яка передбачає надання незалежних висновків і рекомендацій.

Ризик – потенційна можливість того, що під час організації та проведення процедур закупівель, виконанні договорів укладених за результатами таких закупівель у Замовників Житомирської міської ради можуть виникнути обставини, що призведуть до порушення діючого законодавства України та принципів публічних закупівель і як наслідок - до неефективного використання публічних коштів, втрат комунального майна, небезпеки або небажаного результату у майбутньому; .

Індикатори ризиків – визначені критерії, за допомогою яких виявляються ймовірні порушення у процесі організації та проведення публічних закупівель, виконанні договорів, укладених за результатами таких закупівель Замовниками та які наведено у Додатку 1 до Порядку.

Оцінка ризику - визначається відповідно до настання наслідків у разі невжиття дій, що можуть мінімізувати ризик та настання порушення.

7. У цьому Порядку терміни вживаються у значеннях, наведених у Законі України «Про публічні закупівлі» та інших діючих законодавчих актів.

Методика визначення ризиків у публічних закупівлях Замовників Житомирської міської ради

1. Дана Методика направлена на упередження та недопущення порушень у сфері публічних закупівель, які можуть відбуватись при розробці та підготовці тендерної документації.

2. Дана Методика доповнює та направлена діяти паралельно з Положенням про організацію договірної роботи у виконавчих органах Житомирської міської ради, комунальних підприємствах та установах, одержувачів та розпорядників бюджетних коштів при здійсненні публічних закупівель, затвердженим рішенням виконавчого комітету Житомирської міської ради від 20.10.2021 №1197 та має забезпечити ще більш якісну підготовку самої тендерної документації при організації закупівель.

3. З метою якісної підготовки тендерної документації керівництвом Замовника та/або його Органом управління забезпечується заходи внутрішнього контролю щодо управління ризиками, перелік яких наведено у Додатку №1 до Порядку.

4. Управління ризиками відбувається за наступною етапністю:

- обґрунтування проведення закупівлі;
- аналіз документації та ідентифікація ризику;

- оцінка ризику;
- прийняття рішення щодо способу реагування на ідентифікований ризик;
- прийняття управлінського рішення щодо мінімізації та/або уникнення ризику;
- моніторинг за виконання рішень щодо мінімізації та/або уникнення ризиків.

5. Задля ефективного витрачання публічних коштів Замовники при внесенні до системи на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель річного плану закупівель у графі «Примітка» обґрунтовують необхідність проведення процедур закупівель із зазначенням:

- цільового призначення предмета закупівлі;
- узагальненими кількісними показниками про користувачів результатів закупівлі;
- строку, протягом якого результат проведення закупівлі забезпечить потребу користувачів.

6. Обґрунтування проведення закупівлі вносяться уповноваженою особою Замовника на підставі затвердженого керівником обґрунтування.

7. Замовником при організації та підготовці тендерної документації перед проведенням закупівлі:

- забезпечуються заходи внутрішнього контролю та аналізуються заплановані закупівлі на наявність ризиків з метою їх мінімізації та недопущення порушень законодавства у сфері публічних закупівель;
- забезпечується комплекс заходів визначених розділом 5 Положення про організацію договірної роботи.

8. Планові процедури закупівель, очікувана вартість яких становить 2млн грн і більше для товарів, послуг та 5млн грн і більше для робіт, перед проведенням конкурентних та переговорних процедур закупівель підлягають обов'язковому застосуванню заходів внутрішнього контролю з подальшим проведенням внутрішнього аудиту на предмет наявності ризиків, що визначені цим Порядком:

8.1. Замовник до моменту оголошення закупівлі, затвердження тендерної документації та її оприлюдненні на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель, заплановані закупівлі товарів, робіт та послуг, що визначені п. 8 цієї Методики, після вжиття заходів внутрішнього контролю (п.7 Методики) зобов'язаний у порядку, передбаченому розділом.7 Положення про організацію договірної роботи, передати до Органу управління проект всієї наявної тендерної документації та документи, що підтверджують вжиття заходів щодо управління ризиків.

8.2. Орган управління Замовника, отримавши від Замовника пакет документів, передбачених п.п. 8.1. Методики, протягом 5 робочих днів з дня надходження, забезпечує моніторинг тендерної документації на наявність ризиків та вживає заходи щодо управління ризиками і погоджує/не погоджує проект такої тендерної документації.

8.3. Орган управління Замовника, після вжиття заходів, передбачених п.п. 8.2. Методики, передає весь наявний пакет документів тендерної документації та документи, що підтверджують вжиття ним заходів щодо управління ризиків до контрольно-аналітичного відділу міської ради для вжиття останнім заходів внутрішнього аудиту, що визначені цим Порядком.

Строки проведення внутрішнього аудиту тендерної документації не можуть перевищувати 10 робочих днів з моменту надання документів до контрольно-аналітичного відділу.

9. Заходи внутрішнього аудиту щодо наявності ризиків включають:

- перевірку на відповідність річному плану закупівель та коректності визначення процедури закупівлі;
- перевірку наявності обґрунтування закупівлі Замовником;
- перевірку проекту тендерної документації на наявність індикаторів ризиків, визначених Додатком 1 до Порядку.

10. За результатом проведення заходів внутрішнього аудиту складається висновок, за формою відповідно до Додатку 2 щодо наявності індикаторів ризиків у процедурах закупівель та їх оцінка за шкалою згідно із Додатком 1 до Порядку.

11. У разі наявності у висновку одного і більше ризиків, визначених Додатком 1 до цього Порядку, Замовник закупівлі зобов'язаний внести зміни, що усувають такі ризики до проекту тендерної документації та/або проекту договору відповідної закупівлі.

12. У разі неможливості усунення ризиків, затвердження тендерної документації відбувається за попереднім узгодженням профільного заступника міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради.

13. Внесення змін до проектів документів тендерної документації та/або річного плану закупівлі здійснює уповноважена особа Замовника.

Додаток 1 до Порядку

	Етап закупівельного процесу	Індикатори внутрішніх ризиків	Оцінка ризику	Обґрунтування та наслідки	Ймовірна відповідальність у разі настання факту порушення	Управління ризиком/заходи внутрішнього аудиту
I	Планування закупівлі	1.1. Відсутність аргументації потреби	високий	- неефективне використання публічних коштів	<p>Ймовірна відповідальність у разі настання факту порушення</p> <ul style="list-style-type: none"> - адміністративна, - дисциплінарна, кримінальна <p>відповідальність за фактом встановлення порушення бюджетного /закупівельного законодавства</p>	<p>1.1.1. Внутрішній контроль:</p> <ul style="list-style-type: none"> - інвентаризація Запасів, капітальних інвестицій та Основних засобів перед плануванням закупівлі на предмет наявності в залишках таких, що є предметом планування закупівлі (<i>щорічно до включення потреби в Річний план закупівель</i>). - інвентаризація проектів, планів-схем, ПКД тощо при надходженні пропозицій щодо закупівлі робіт (<i>щорічно до включення потреби в Річний план закупівель</i>). - своєчасна підготовка та подання пропозицій щодо закупівель, їх обґрунтування при формуванні бюджетів, плануванні діяльності установи та розробці фінансових чи інвестиційних планів, тощо (<i>щорічно до включення потреби в Річний план закупівель</i>) <p>1.1.2. Внутрішній аудит:</p> <ul style="list-style-type: none"> - відповідність закупівель передбачених Річним планом закупівель бюджетним програмам, планам діяльності установи, фінансовим чи інвестиційним планам, тощо. - відповідність розподілу запланованого фінансування реальним потребам Замовника з урахуванням їх пріоритетності, невідкладності та

					об'єктивним потребам, тощо.
	1.2. Невірне визначення орієнтовної вартості закупівлі	високий	- порушення вимог ЗУ "Про публічні закупівлі"; - відсутність конкуренції; - відсутність учасників; несвоєчасність проведення закупівлі	- адміністративна, дисциплінарна, кримінальна відповідальність за фактом встановлення порушення бюджетного /закупівельного законодавства	1.2.1. Внутрішній контроль: - проведення економічного аналізу цінової політики попередніх років по аналогічних закупівлях, дослідження ринку та динаміки цін, врахування індексу інфляції тощо (<i>щорічно при плануванні діяльності</i>). 1.2.2. Внутрішній аудит: - повнота заходів вжитих Замовником для визначення орієнтовної вартості закупівель
	1.3. Невірне визначення процедури закупівлі	високий	- порушення вимог ЗУ "Про публічні закупівлі"	- адміністративна, дисциплінарна	1.3.1. Внутрішній контроль: - проходження навчання та підвищення кваліфікації уповноваженою особою Замовника (<i>постійно</i>). 1.3.2. Внутрішній аудит: - правильність визначення та обґрунтування Замовником процедури закупівлі.
II	Формування та підготовка тендерної документації	середній	- оскарження учасника умов ТД до АМКУ - затягування строків проведення закупівлі та планових строків забезпечення	- дисциплінарна	2.1.1. Внутрішній контроль: - моніторинг запитань, скарг та вимог учасників в системі Prozorro щодо зазначення в ТД конкретної марки, моделі, виробника продукції або її складових (<i>постійно</i>). 2.1.2. Внутрішній аудит: - наявність у Замовника обґрунтування та його повнота щодо неможливості використання аналогу.

	<p>передбачають аналогу без належного обґрунтування неможливості використання продукції інших виробників (аналогу)</p>		потреби		
	<p>2.2. Відсутність в тендерній документації істотних умов - чітко визначених специфікацій товарів, видів послуг/робіт та або їх складових елементів, кількість/обсяг та ціна одиниці/елементу</p>	високий	<p>- порушення вимог ГКУ, ЦКУ, ЗУ "Про публічні закупівлі", ЗУ «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»</p> <p>- визнання договору недейсним</p> <p>- оскарження учасника умов ТД до АМКУ</p> <p>- зрив та/або затягування планових строків</p>	<p>- адміністративна, дисциплінарна, кримінальна відповідальність за фактом встановлення порушення бюджетного /закупівельного та іншого законодавства</p>	<p>2.2.1. Внутрішній контроль:</p> <ul style="list-style-type: none"> - забезпечення якості підготовки тендерної документації з дотриманням норм та вимог чинного законодавства України (<i>постійно</i>). - проходження навчання та підвищення кваліфікації уповноваженою особою Замовника та інших представників Замовника догичних до організації закупівлі та підготовки тендерної документації (<i>постійно</i>). - забезпечення виконання Положення про організацію договірної роботи у Замовника (<i>постійно</i>) <p>2.2.2. Внутрішній аудит:</p> <ul style="list-style-type: none"> - повнота заходів, вжитих Замовником для визначення специфікації товарів, видів послуг/робіт та або їх складових елементів, кількість/обсяг та ціна одиниці/елементу. - дотримання вимог чинного законодавства при підготовці тендерної документації

			забезпечення потреби			
2.3. Зазначення необґрунтованих або надмірних характеристик та обмежень, які не є необхідними для забезпечення потреб Замовника, що призводить до обмеження кола Постачальника/Виконавця	середній	- оскарження учасника умов ТД до АМКУ - затягування строків проведення закупівлі та планових строків забезпечення потреби	- дисциплінарна	<p>2.3.1. Внутрішній контроль:</p> <ul style="list-style-type: none"> - моніторинг запитань, скарг та вимог учасників в системі Prozorro щодо зазначення в ТД необґрунтованих або надмірних характеристик (<i>постійно</i>). - проходження навчання та підвищення кваліфікації уповноваженою особою Замовника та інших представників Замовника дотичних до організації закупівлі та підготовки тендерної документації (<i>постійно</i>). <p>2.3.2. Внутрішній аудит:</p> <ul style="list-style-type: none"> - наявність у Замовника обґрунтування та його повнота щодо застосування в ТД надмірних характеристик та обмежень, які не є необхідними для забезпечення потреб Замовника. 		

	<p>2.4. Зазначення необґрунтованих та не передбачених нормативними актами (наявність необов'язкових сертифікатів, довідок, відгуків тощо) додаткових вимог до товарів, робіт/послуг.</p>	середній	<p>- оскарження учасника умов ТД до АМКУ</p> <p>- затягування строків проведення закупівлі та планових строків забезпечення потреби</p>	- дисциплінарна	<p>2.4.1. Внутрішній контроль:</p> <p>- моніторинг запитань, скарг та вимог учасників в системі Прозого щодо зазначення в ТД необґрунтованих та не передбачених нормативними актами додаткових вимог до товарів, робіт/послуг <i>(постійно)</i>.</p> <p>- проходження навчання та підвищення кваліфікації уповноваженою особою Замовника та інших представників Замовника дотичних до організації закупівлі та підготовки тендерної документації <i>(постійно)</i>.</p> <p>2.4.2. Внутрішній аудит:</p> <p>- наявність у Замовника обґрунтування та його повнота щодо застосування в ТД необґрунтованих та не передбачених нормативними актами додаткових вимог до товарів, робіт/послуг.</p>
--	--	----------	---	-----------------	---

	<p>2.5. Відсутність в тендерній документації істотних умов - чітко визначених умов та строків поставки товарів, надання послуг, виконання робіт та/або встановлені строки є не реалістичними до виконання за рахунок чого коло потенційних постачальників може бути звужено до мінімальної кількості учасників процедури торгів.</p>	<p>високий</p>	<p>- порушення вимог ГКУ, ЦКУ, ЗУ "Про публічні закупівлі", ЗУ «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» - визнання договору недійсним - оскарження учасника умов ТД до АМКУ - зрив та/або затягування планових строків забезпечення потреби</p>	<p>2.5.1. Внутрішній контроль: - забезпечення якості підготовки тендерної документації з дотриманням норм та вимог чинного законодавства України (постійно). - проходження навчання та підвищення кваліфікації уповноваженою особою Замовника та інших представників Замовника дотичних до організації закупівлі та підготовки тендерної документації (постійно). - забезпечення виконання Положення про організацію договірної роботи у Замовника (постійно)</p> <p>2.5.2. Внутрішній аудит: - повнота заходів вжитих Замовником для визначення умов та реалістичних строків поставки товарів, надання послуг, виконання робіт. - дотримання вимог чинного законодавства при підготовці тендерної документації</p>
--	--	----------------	--	---

ВИСНОВОК

щодо наявності індикаторів ризиків _____ при організації та підготовці закупівлі _____

ВСТУПНА ЧАСТИНА

1. Інформація про замовника:
 - повне найменування Замовника;
 - ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань;
 - юридична адреса
2. Інформація про предмет моніторингу:
 - інформація про планування закупівлі (дата затвердження плану, дата та ІД (унікальний номер) оприлюднення плану закупівлі);
 - назва предмета закупівлі із зазначенням коду за Єдиним закупівельним словником (у разі поділу на лоти такі відомості мають зазначатися щодо кожного лота) та назви відповідних класифікаторів предмета закупівлі і частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності), а також його очікувана вартість;

КОНСТАТУЮЧА ЧАСТИНА

1. Строки проведення моніторингу проекту ТД закупівлі.
2. Відповідність річному плану закупівель та коректність визначення процедури закупівлі.
3. Наявність/відсутність порушень та недоліків при підготовці документації та проекту договору на наявність індикаторів ризиків 1.1.-2.5. визначених Додатком 1 до Методики

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

_____ (посада)

_____ (підпис)

_____ (Власне ім'я ПРІЗВИЩЕ)