

Антикорупційний аналіз
ПАТ "Українська залізниця"
за 2017 рік

1. АНТИКОРУПЦІЙНА ПРОГРАМА, ДІЯЛЬНІСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ

В компанії відсутній дієвий спеціалізований орган з протидії та запобігання корупційним проявам. Його функції частково покладено на Департамент безпеки та інші департаменти, що не забезпечує вимоги законодавства та потреби компанії.

Згідно приписів НАЗК за час дії антикорупційної програма ПАТ "Укрзалізниця" жодного разу не проводилася оцінка корупційних ризиків та розроблення заходів щодо запобігання корупції, чим порушено вимоги ст. 61, 62, 64 Закону України "Про запобігання корупції".

Виконуючим обов'язки особи, уповноваженої на реалізацію антикорупційної програми, директором Департаменту безпеки, Ковтуном Володимиром Васильовичем особисто порушено вимоги ст. 45 Закону України "Про запобігання корупції" в частині неподання ним декларації, як особи, визначеною в підпункті "а" частини 2 ст. 3 вказаного закону, а саме щодо обов'язку подачі електронних декларацій працівників юридичних осіб публічного права, які наділені посадовими повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції.

Відповідно до Роз'яснення НАЗК, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 11 серпня 2016 року №3, суб'єктами декларування в юридичній особі публічного права є посадові особи та працівники, які наділені повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції.

Аналогічне порушення стосується багатьох інших співробітників, які наділені повноваженнями здійснювати організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, зокрема керівництва департаментів та філій, які не виконали вимоги ст. 45 Закону України "Про запобігання корупції".

Попри прийняте ще в березні 2016 року рішення про створення в структурі компанії незалежного антикорупційного органу - "комплаєнс офісу", імплементація даного рішення не відбулася. Фактично оголошення конкурсу на посаду директора "комплаєнс офісу" відбулося лише в серпні 2017 року і не дало результату.

При цьому оголошення конкурсу відбулося не прозоро, без зазначення складу конкурсної комісії з відбору кандидатів, положення про орган, до

якого обираються кандидати (з чітким зазначення обов'язків та повноважень, порядком формування, структурою, штатним розписом та ін.).

Звертаємо увагу на те, що обрання членів "комплаєнс офісу" за непрозорим принципом або шляхом прийняття рішень співробітниками компанії, які фактично будуть підконтрольні органу, до якого обираються кандидати, створюють передумови необ'єктивних рішень, неналежного відбору та залежності органу, на якого будуть покладені функції запобігання корупції, що фактично не відповідає цілям створення вказаного офісу та є неприпустимо!

2. КОДЕКС КОРПОРАТИВНОЇ ЕТИКИ, ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

В компанії відсутній Кодекс службової (корпоративної) етики та не встановлена практика притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб за порушення інтересів компанії, ухвалення корупціогенних і протиправних рішень та інші дії, вчинені всупереч інтересам служби.

Наслідком цього є відсутній механізм притягнення до дисциплінарної відповідальності за вчинення дій, що суперечать інтересам компанії та часті випадки звільнень посадових осіб, які оскаржені в суді. За частиною з них винесені рішення щодо поновлення на роботі незаконно звільнених співробітників, а такі рішення суду про поновлення часто, в порушення КЗпП України та Цивільного кодексу, не виконується компанією.

В зв'язку з відсутністю дієвого механізму притягнення до дисциплінарної відповідальності та уповноваженого органу з запобігання корупції зростає ризик прийняття посадовими особами неправомірних рішень, які суперечать інтересам компанії.

Так за 2017 рік стосовно розкрадання державних коштів ПАТ "Українська залізниця" відкрито кримінальні справи, збитки державної компанії в яких оцінено в понад 2 мільярди гривень.

Зокрема ці справи стосуються вчинення неправомірних дій членами тендерних комітетів із закупівлі товарів за завищеною вартістю через змову з представниками приватних структур, неправомірним підписанням додаткових угод на збільшення вартості продукції, визначеної в результаті тендерів, закупівлі та приймання неліквідного та непридатного обладнання та ін.

Деякі з них:

- *Кримінальна справа №52017000000000365 (орган слідства НАБУ) щодо закупівлі стрілочних переводів за завищеною вартістю. Попередня сума матеріальних збитків ПАТ "Укрзалізниця" - 550 млн. грн.*
- *Відкрито 3 кримінальні справи СБУ щодо виявлених фактів системної закупівлі непридатного обладнання для вантажних вагонів на суму 400 млн. грн., непридатних гальмівних колодок на суму 20 млн. грн., непридатного обладнання для локомотивів на суму 100 млн. грн.*
- *Кримінальна справа №52017000000000065 (орган слідства НАБУ) щодо укладання додаткових угод на підвищення ціни дизпалива, що перевищували ринкові показники на 90 млн. грн. (додаткові угоди визнані незаконними та скасовані в судовому порядку).*
- *Кримінальна справа №42018100000000018 (орган слідства НП) щодо оплати невиконаних послуг з антикорозійної обробки Дарницького мосту на суму 100 млн. грн.*
- *Кримінальна справа №42017000000000766 (орган слідства ГПУ) щодо організації та проведення співробітниками Регіональної філії "Львівська залізниця" закупівлі товарів, які перевищували потреби виробництва на 280 млн. грн.*
- *Кримінальна справа №12017140060004523 (орган слідства НП) щодо невиконання вимог ДАСУ та нерозірвання контрактів з ТОВ "Сота Україна", визначеної переможцем закупівель з порушення законодавства про публічні закупівлі.*
- *Кримінальна справа №42017010000000017 (орган слідства НП) щодо закупівлі рейок UIC-60 за завищеною вартістю та ухилення від сплати податків. Сума оцінених збитків ПАТ "Укрзалізниця" - 50 млн. грн.*

Також в рамках відкритих кримінальних справ виявлено ознаки функціонування систем фіктивного сегменту підприємств з "освоєння" державних коштів; закупівлі товарів та послуг за цінами, що перевищують ринкові показники, або є економічно необґрунтованими; можливого фінансування підприємств, пов'язаних з терористичними організаціями, нанесення матеріальних збитків шляхом нераціонального використання публічних коштів та майна; виявлено печатки Департаменту локомотивного господарства ПАТ "Укрзалізниця" в офісі приватного суб'єкта господарювання ТОВ "НВП "Укртранскаскад" та інші зв'язки між посадовими особами ПАТ "Українська залізниця" та приватними

структурами, метою діяльності яких є неправомірне заволодіння державними коштами.

За оцінками аналітиків "Залізниця без корупції" загальний обсяг втрати державних коштів ПАТ "Укрзалізниця" від корупціогенних факторів та неефективного менеджменту лише в структурі публічних закупівель сягає понад 4 млрд. грн. за 2017 рік.

Всі ці обставини свідчать про критичну необхідність впровадження ефективного нагляду та протидії корупціогенним ризикам та впровадження дієвого Кодексу службової етики та практики дисциплінарних покарань за його порушення.

3. КАДРОВА ПОЛІТИКА

Процедура конкурсного відбору та призначення співробітників керівної ланки ПАТ "Українська залізниця" залишається непрозорою та неpubлічною. Це зокрема підтверджують факти затвердження на посадах співробітників з сумнівною репутацією і без належного досвіду та працівників, які протягом короткого часу роботи були викриті у зловживанні службовим становищем. Справа экс-виконуючого обов'язки керівника Департаменту внутрішнього аудиту та контролю Джакеллі Вахтангі, керівництва Департаменту майнових та земельних ресурсів, заступника керівника Юридичного департаменту, заступника Департаменту локомотивного господарства, затримання яких відбулося протягом 2017 року та яких звинувачують у вимаганні неправомірної винагороди та організації закупівлі неліквідної продукції на десятки мільйонів гривень свідчить про неефективну систему відбору та затвердження кадрів.

На сайтах компанії розміщується інформація про одного або кількох керівників департаментів без оприлюднення біографічної та кваліфікаційної інформації про посадових осіб, порядку призначення та оцінки ефективності роботи на займаній посаді.

Відсутня інформація про склад конкурсної комісії з відбору кадрів, затверджений порядок прийняття проведення оцінки кандидатів на відповідальні управлінські посади, порядок затвердження на посаді, перелік відповідальних за кадрові рішення та кадрову політику компанії.

Через відсутність Кодексу корпоративної етики та уповноваженого органу не забезпечено дієвий механізм оцінки ефективності роботи та якості виконання посадових обов'язків. Контроль за ефективністю роботи керівників є несистемним та не створює передумови для якісного виконання покладених на посадову особу функцій, а оцінка роботи співробітників керівної ланки є неpubлічною та часто викликає значний дисонанс в суспільстві.

Наявні чисельні звинувачення компанії в призначення на керівні посади не за принципом кваліфікованості кадрів, а за принципом узгодження кандидатури з конкретними посадовими особами в тому числі за "квотами" осіб, які нібито здійснюють негласний нагляд за діяльністю ПАТ "Українська залізниця". Такий стан справ суперечить інтересам компанії та не відповідає сучасним стандартам прийняття кадрових і управлінських рішень.

Загальна картина кадрової політики компанії підкреслює важливість відкритості та прозорості в прийнятті управлінських рішень, зокрема в призначенні керівників департаментів та філій компанії. Необхідне створення прозорих та публічних механізмів конкурсного відбору, з дотриманням принципу незалежності та неупередженості комісій з відбору та об'єктивності під час оцінки кандидатів (визначення заздалегідь зрозумілої процедури оцінки кваліфікаційних та менеджерських якостей, рейтингування кандидатів та відбір кандидатів за принципом найбільш кваліфікованого кандидата) з максимальним усуненням людського фактору.

4. ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ

В ПАТ "Українська залізниця" відсутній централізований орган з нагляду за додержанням законодавства та дотримання принципів ефективності і раціональності в сфері публічних закупівель. Це призводить до низької якості проведення процедур, зниження конкуренції та завищення вартості, а також до частих випадків порушення нормативно-правових актів в сфері публічних закупівель.

Зокрема ПАТ "Українська залізниця" за 2017 рік було лідером в таких негативних показниках як кількість оскаржень та кількість дискваліфікацій учасників.

За даними ProZorro за 2017 рік в тендерах філій та підприємств ПАТ "Укрзалізниця" подано 643 скарги і 2070 вимог. З яких 387 скарг і 1053 вимог задоволено, або 47,2% від загальної кількості.

Найбільше задоволених скарг подано такими учасниками:

ТОВ "Максмед Інтернешнл" - 34;

ПАТ "Кременчуцький сталеварний завод" - 28;

ПАТ "КрВБЗ" - 24;

ТОВ "НТП "Трансінвест" - 20;

ТОВ "Лорігон" - 18.

Загалом учасниками тендерів за 2017 рік стали **6 480 учасників**, якими подано **37 654 цінових пропозиції**. З них дискваліфіковано **8 749 пропозицій** або **23,2%** всіх пропозицій, що є найбільшим показником серед усіх централізованих замовників в Україні.

Для деяких замовників показник дискваліфікацій учасників перевищує 30%, що свідчить про низьку якість проведення процедур, зокрема:

Філія "Енергорезерв" - 45,6%;

Філія "Центр сервісного забезпечення" - 38,5%;

Філія "Стрийський вагоноремонтний завод" - 34,5%;

Філія "Українська залізнична швидкісна компанія" - 33,5%;

Регіональна філія "Південна залізниця" - 32%.

Причинами високої кількості дискваліфікацій і задоволених скарг є непрозорість кваліфікаційних критеріїв, технічних характеристик предмету закупівлі, строків постачання та оплати.

За даними модулю аналітики системи ProZorro 50,2% всіх тендерів за 2017 рік мають низьку якість оголошень.

Найпоширеніші непрозорі умови:

- передбачений термін постачання продукції менший, необхідного для її виготовлення;*
- передбачені необґрунтовані вимоги надання дозволів/погоджень департаментів ПАТ "Українська залізниця";*
- передбачені необґрунтовані конкретизовані вимоги та характеристики, які зменшують конкуренцію;*

- передбачені умови оплати товару зі значним відтермінуванням від дати постачання (найпоширеніше для ПАТ "ЛЛРЗ");
- зловживання неконкурентними процедурами (Філія "ЦСЗ", Філія "УЗШК", ПАТ "ЛЛРЗ", ПАТ "ДТРЗ", ПАТ "ЗЕРЗ");
- необґрунтоване скасування оголошених процедур закупівлі (за 2017 рік замовниками **скасовано 2529 оголошених процедур**, загальною очікуваною вартістю 12,7 млрд. грн. До цього показника не входять тендери, які не відбулися через недостатню кількість учасників).

Вищевказані фактор призводять до таких негативних явищ як зниження конкуренції та закупівля товарів за завищеною вартістю.

Загальна економія в тендерах замовників ПАТ "Укрзалізниця" за 2017 рік склала **2,9%**, що гірше середнього показника в системі ProZorro на 2 пункти (середня по Україні економія - 4,98%).

Протягом року в тендерах ПАТ "Українська залізниця" подали пропозиції 930 нових учасників, що становить лише 2,5% від загальної кількості поданих пропозицій.

Рейтинг замовників за економією:

- ПАТ "Укрзалізниця" - 0,028%;
- ПАТ "ЛЛРЗ" - 0,36%;
- ПАТ "УЗШК" - 0,77%;
- Філія "Дарницький ВРЗ" - 1,4%;
- Філія "Паньютинський ВРЗ" - 1,6%;

Плани закупівель ПАТ «Укрзалізниця» та її філій не є збалансованими та виваженими, мають ознаки неорганізованості, вони постійно корегуються та не виконують головної функції – завчасного інформування потенційних постачальників про потреби компанії та заплановані закупівлі.

Монополізованість сфери постачання продукції для потреб ПАТ "Українська залізниця" створюють передумови для проведення закупівель за необґрунтованою вартістю, розповсюдженого явища антиконкурентних узгоджених дій, відсутності конкуренції в тендерах та наявності контрактів з посередницькими та фіктивними схемами.

За даними модулю аналітики системи ProZorro в **76% тендерів** за 2017 рік спостерігалася низька конкурентна активність. Тільки в 36,5% закупівель

учасники протягом 3 раундів аукціону знижують свої стартові цінові пропозиції, а в 63,5% тендерів відсутня цінова конкуренція взагалі (жодного кроку пониження початкової вартості). В 12,5% тендерів спостерігається мінімальне зниження початкової вартості під час аукціонів.

Близько 30% переможців тендерів мають ознаки фіктивного суб'єкта господарювання або підприємства без наявної трудової і матеріальної бази для виконання контракту.

При цьому передумови щодо участі в тендерах ПАТ "Українська залізниця" фіктивних та посередницьких суб'єктів господарювання, створюються безпосередньо самими тендерними комітетами замовника при формуванні тендерної документації.

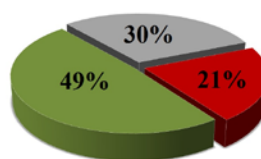
Так законодавство покладає саме на замовника можливість визначення кваліфікаційних критеріїв, яким має відповідати учасник процедури та визначення поняття "аналогічний досвід", "необхідна матеріально-технічна база", "необхідний кваліфікований персонал".

Зловживаючи в кваліфікаційних вимогах щодо необхідності подання учасником листів погодження/обстежень структурними підрозділами ПАТ "Укрзалізниця", наявності довідок та інших формальних обмежень, тендерні комітети не приділяють взагалі уваги вимогам кваліфікованості учасника закупівлі. Таким чином часто пропозиції виробників, які дешевші на 20-50% дискваліфікуються замовником і визначається переможцем учасник посередницького сектору з неконкурентною ціною.

ПОКАЗНИКИ

Оголошено на сумум: 60,09 млрд. грн.
 Завершилися: 49% (29 млрд. грн.)
 Відмінено замовником: 21% (12,7 млрд. грн.)
 Не подано мінімальної кількості пропозицій - 30% (21,2 млрд. грн.)

Статуси процедур



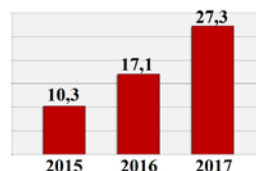
*дані згідно модулю аналітики ProZorro



ДИНАМІКА ЗАКУПІВЕЛЬ

2016 рік - +66% порівняно з попереднім роком;
 2017 рік - +60% порівняно з попереднім роком;

Сума укладених контрактів



*дані згідно сервісу Антикорупційний монітор

Задоволено:
 387 скарг до АМКУ
 1053 вимоги

Дискваліфіковано:
 8749 - пропозицій
 або 23,2%
 всіх учасників

ОСНОВНІ ТОВАРИ

Нафтопродукти - 8,7 млрд. грн.
 Запчастини рухомого складу - 4,98 млрд. грн.
 Залізничне обладнання - 2,79 млрд. грн.
 Рухомий склад - 1,49 млрд. грн.
 Металопродукція - 1,24 млрд. грн.
 Послуги з ремонту і обслуговув. - 1,24 млрд. грн.
 Кабелі та дроти - 667 млн. грн.
 Конструкційні матеріали - 503 млн. грн.

Паливо-мастильні матеріали



30% всіх закупівель

в 63,5% тендерів не відбулося жодного кроку пониження ціни
близько 40% тендерів мають ознаки узгоджених дій учасників

Основні приклади порушень та негативних явищ в публічних закупівлях:

- **ТОВ "Сота Україна", ТОВ "УТМК" та ТОВ "Альфа Метал Компані"** систематично розігрують тендери на постачання прокатної та ливарної продукції металургії для виробництва вантажних вагонів, наявні ознаки антиконкурентних узгоджених дій, завищення вартості продукції в середньому на 10-15% порівняно з ринковими показниками. Загальна сума виграних за рік тендерів перевищує 1 мільярд гривень.

При цьому ТОВ "Сота Україна" використовує фіктивну адресу реєстрації (відсутня за місцем реєстрації, відсутній договір оренди) та фіктивних власників нерезидентів України (формальний власник офіційно підтвердив необізнаність існування української компанії). Фірма створена в травні 2017 року та буквально з моменту реєстрації почала вигравати тендери виключно одного замовника - Укрзалізниці. За 7 місяців свого існування підприємство отримало контракти на 700 мільйонів гривень не маючи ні офісу, ні власників, ні кваліфікованого персоналу чи матеріальної бази.

Стосовно закупівель у ТОВ "Сота Україна" відкрито кримінальну справу Національної поліції за фактом зловживання посадовців Укрзалізниці щодо невиконання приписів ДАСУ з вимогою розірвати неправомірно укладені договори з ТОВ "Сота Україна" на суму 50 мільйонів гривень.

Закупівля товарів у вказаних підприємств є наслідком монополізованості ринку постачання вказаної продукції у вказаних обсягах та відсутністю в компанії дієвих механізмів із застосування законодавства про захист економічної конкуренції, яким передбачено заходи захисту замовника щодо суб'єктів, які займають домінуюче становище на ринку.

- **ТОВ "Українська машинобудівельна техніка", ТОВ "Технорейлгруп", ТОВ "Українська великовантажна техніка", ТОВ "Компанія Віс Груп Плюс", ТОВ "Стар Пак Груп" та ТОВ "Рокадатрейд"** систематично розігрують тендери на постачання, автозчепів, автогальмівного обладнання та інших деталей вантажних вагонів. Загальна сума виграних за рік тендерів перевищує 700 мільйонів гривень.

Вказані фірми представляють фіктивний сегмент (ТОВ "Українська машинобудівельна техніка" не знайдена слідством за місцем реєстрації; ТОВ "Технорейлгруп", ТОВ "Рокадатрейд" зареєстровані в житлових будинках), вартість товарів завищена на 40-250%, тендери мають ознаки антиконкурентних дій, а підприємства перемагають в тендерах завдяки особливостям тендерної документації замовників (поєднання в один лот

товарів, що виробляються різними виробниками - принцип "олівців і цвяхів" та формальні вимоги, якими мінімізується конкуренція в тендерах).

При цьому виявлено систематичну закупівлю вагонних повітрерозподільвачів 483-03 за ціною, що на 200-250% перевищувала ринкові показники, закупівлю автозчепів СА-3, що на 40-50% перевищувала вартість виробників. Загальна переплата за закупівлями може сягати 300 мільйонів гривень за рік.

В січні 2018 року Службою безпеки України виявлено послідовність закупівлі непридатного і виготовленого кущовим способом автогальмівного та автозчепного обладнання протягом 2017 року на суму близько 400 мільйонів гривень. Таким чином вказані підприємства використовувались для постачання на залізницю непридатного обладнання для виробництва і ремонту вантажних вагонів за значно завищеними цінами.

- **ТОВ "Крендлз"** та **ТОВ "Дніпрозалізничпостачання"** отримали замовлення на постачання стрілочних переводів та їх деталей на загальну суму 1,5 мільярдів гривень (з урахуванням збільшення суми контрактів за додатковими угодами).

Обидві фірми є посередниками, не мають виробничої та трудової бази, не мають статутного капіталу, зареєстровані за адресами масової реєстрації (офісні центри).

За результатами розслідування НАБУ встановлено, що вказані підприємства використовуються невстановленими особами для реалізації посередницької схеми постачання продукції виробника - ПАТ "Дніпропетровський стрілочний завод" за завищеною на 35-40% вартістю.

При цьому ПАТ "Дніпропетровський стрілочний завод" є єдиним сертифікованим виробником вказаної продукції в Україні і Укрзалізниця мала би проводити закупівлі за переговорною процедурою з виробником, без використання фірм-посередників.

Загальна сума оцінених збитків за 2017 рік складає близько 550 мільйонів гривень.

- **ТОВ "Август Пром"**, **ТОВ "Міроіл"**, **ТОВ "Торум"** є головних постачальниками мастильних матеріалів для потреб Укрзалізниці. Загальна сума виграних тендерів за 2017 рік - 500 мільйонів гривень.

Всі вказані суб'єкти господарювання є посередниками спільного виробника - **ТОВ "НВП "Агрінол"**. Тендери розігруються за технічної конкуренції

вказаних учасників між собою, а вартість продукції на 15-20% перевищує ринкові ціни. Орієнтовні збитки Укрзалізниці - 85 мільйонів гривень за 2017 рік.

При цьому домінуюче становище посередників ТОВ "НВП "Агрінол" передбачено самим замовником в тендерній документації, якою визначено, що до тендерів допускаються лише учасники, виробництво яких пройшло обстеження працівниками Укрзалізниці, а продукція отримала допуск до застосування від структурного підрозділу замовника. Дані вимоги зокрема суперечать змінам в законодавстві про стандартизацію та не є підтвердженням якості, адже обстеження виробництва та процедура допуску не гарантують якісного постачання товарів, а відповідний контроль якості має проводитись безпосередньо під час приймання продукції (вхідний контроль) при виконанні договору постачання.

При цьому законодавство надає достатні інструменти для забезпечення гарантій постачання відповідної продукції. Зокрема такі як гарантія учасника та додаткові умови договору, щодо порядку приймання продукції, які визначає замовник. Окремо замовник визначає характеристики, яким має відповідати продукції для її якісного застосування. Тож встановлення додаткових обмежень і бар'єрів лише містить корупціогенні ризики і негативно впливає на конкуренцію.

- **ТОВ "Кременчуцький сталеливарний завод" та ТОВ "Азовмаш"** розігрують всі тендери на постачання рам та балок візків вантажного вагона. Наявні ознаки антиконкурентних узгоджених дій. Загальна сума виграних за рік тендерів перевищує 600 мільйонів гривень.

При цьому фірма-посередник ТОВ "Азовмаш" використовується для постачання на Укрзалізницю продукції, виготовлено ПАТ "Азовелектросталь", яке проходить процедуру банкрутства та має податкову заборгованість перед державою в сумі 12 мільйонів гривень. Відповідно до законодавства підприємство, щодо якого порушено справу про банкрутство не може бути учасником публічних закупівель.

Наявні ризики постачання неякісної продукції та відсутність реальних гарантій, які надає виробник в стані ліквідації. При цьому попередньо у ПАТ "Азовелектросталь" були випадки постачання неякісних партій продукції в минулому.

- **ТОВ "НВП "РІСТ", ТОВ "НВО "МДС", ПАТ "Юнікон", ТОВ "НВО "А.Т.О.Р."** є одноосібними постачальниками більшості товарів для ремонту пасажирських вагонів. Зокрема туалетних систем, дверей та фанерованих

виробів купе пасажирських вагонів, вікон вагонів, електрообладнання та апаратури пасажирських вагонів. Загальна кількість виграних тендерів за 2017 рік - 790 мільйонів гривень.

Підприємства складають один одному технічну конкуренцію, пов'язані дилерськими взаємовідносинами та являються посередниками в реалізації товарів виробництва державних підприємств для потреб Укрзалізниці.

Так вказані фірми виступають постачальниками фанерованої продукції, виробництва державного підприємства "Об'єднання Комунар" та електрообладнання пасажирських вагонів, виробництва державного ПАТ "Хартрон".

Тендери мають ознаки завищення вартості продукції в зв'язку з відсутністю конкуренції та узгодженістю дій вказаних учасників.

При цьому домінуюче становище вказаних підприємств передбачено самим замовником в тендерній документації, якою визначено, що до тендерів допускаються лише учасники, які отримали листи-погодження від структурних підрозділів Укрзалізниці, а продукція отримала схвалення до застосування від структурного підрозділу замовника та раніше використовувалася на залізниці. Дані вимоги не гарантують якісного постачання товарів, адже попередній досвід і наявність схвалення від посадових осіб замовника не гарантують постачання якісної продукції, натомість знищують конкуренцію.

При цьому законодавство надає достатні інструменти для забезпечення гарантій постачання відповідної продукції як гарантія учасника та додаткові умови договору, щодо порядку приймання продукції, які визначає замовник. Окремо замовник визначає характеристики, яким має відповідати продукція для її якісного застосування. Тож вказані вимоги лише містять корупціогенні ризики і негативно впливають на конкуренцію.

- ТОВ "ВМ-Треїлінг" та ТОВ "Авант-Гарде" є технічними конкурентами в тендерах на постачання рейкових скріплень. При чому ТОВ "ВМ-Треїлінг" є односібним постачальником цього товару протягом 2017 року. Загальна сума контрактів - 205 мільйонів гривень.

Обидві фірми є посередника спільного виробника - ТОВ "НВП "Корпорація КРТ".

У 2017 році на замовлення НАБУ в рамках кримінальної справи щодо розтрати державних коштів на закупівлях рейкових скріплень фахівцями "НВЦ "Надійність" проведено експертизу кріплень, виробництва

"Корпорація КРТ" та встановлено, що вказана продукція не відповідає вимогам чинних технічних умов.

- **Тендери з постачання запасних частин до локомотивів** розігруються здебільшого фірмами посередницького сегменту, сферу постачання монополізовано учасниками за видами товарів. Загальна сума контрактів за рік складає понад 700 мільйонів гривень. При цьому тендери проходять фактично без конкуренції та економії, за наявності антиконкурентних узгоджених дій, а більшість товарів закуповується за необґрунтованою вартістю.

Основні учасники:

1) **ТОВ «Техноекотрейдінг»** (запасні частини дизель-поїздів, дизелів тепловозів та гальмівного обладнання), сума контрактів - 242 млн. грн. Постійним формальним конкурентом виступає ТОВ "Електротех".

Фірма здійснює постачання товарів російського та східноєвропейського виробництва, а також товарів сумнівного походження. Є фігурантом кримінальних справ НАБУ і ГПУ щодо розтрати державних коштів Укрзалізниці.

Підприємство зареєстроване в приватному будинку, штат - 2 працівника (директор і менеджер).

2) **ТОВ «НТП «Трансінвест»** (запчастини вагонів та електропоїздів), сума контрактів – 186 млн. грн. Постійним формальним конкурентом виступає ТОВ "Електротех".

Фірма-посередник, зареєстрована на осіб, що проживають на непідконтрольних територіях (Крим). Стосовно тендерів підприємства відкрито ряд кримінальних справ в ГПУ, НАБУ, НПУ у Донецькій області.

3) **ТОВ «ТД «БМЗ»** (запчастини тепловозів), сума контрактів – 138 млн. грн. Представник "Бериславського машинобудівного заводу. Постійний технічний конкурент ТОВ "НВП "Промтехцентр". Наявні антиконкурентні узгоджені дії.

4) **ТОВ «Омега Алькор»** (запчастини електровозів та електропоїздів) - 62 млн. грн.

Фірма-посередник, зареєстрована за адресою масової реєстрації. Не має матеріальної та трудової бази.

5) **ТОВ "ТБК "Квік-2006"** (ремонт лінійного обладнання) - 39 млн. грн.

Фігурант справи СБУ про фіктивні контракти з Укрзалізницею, фактичне постачання послуг за якими не здійснювалося.

- **ТОВ "Інтерпайп Україна", ТОВ "УПЕК Трейдинг"** є фактично одноосібними постачальниками бандажів колісних пар та буксових підшипників відповідно. Загальна сума виграних за рік тендерів перевищує 700 мільйонів гривень.

В зв'язку з відсутністю конкуренції та контролю за суб'єктом господарювання, що займають домінуюче становище на ринку формування ціни є непрозорим, а тендери мають ознаки антиконкурентних узгоджених дій.

- **ТОВ "Еней", ТОВ "Інтеркабель Київ", ТОВ "Крок Г.Т.", ТОВ "Еней" та ТОВ "Техелетропром"** розігрують більшість тендерів на постачання кабельно-провідникової продукції. Загальна сума контрактів 790 млн. грн. за 2017 рік.

Перемога вказаних підприємств здебільшого обумовлена вимогами тендерної документації щодо постачання товару на десятки мільйонів гривень в над короткі терміни - не більше 30 днів від заявки замовника. Також в тендерах наявні ознаки антиконкурентних узгоджених дій, учасники системно виступають в ролі формальних конкурентів одне одного.

При цьому ТОВ "Інтеркабель Київ" здійснило постачання дротів силової мережі російського виробництва на 120 млн. грн., за вартістю, що в 2 рази перевищувала ціни аналогічної продукції на ринку. Проте виробництво вказаного обсягу закупівлі у вказані терміни українськими виробниками було неможливим.

До того ж при закупівлі продукції, походженням з Російської Федерації допущено порушення аб.3 підпункту 2, пункту 1 Розпорядження КМУ №829-р від 11.09.2014р. щодо порядку здійснення публічних закупівель товарів російського походження.

Після проведення тендеру замовником підписано угоду про продовження терміну постачання продукції ще на рік, що свідчить про формальність умов термінового постачання в тендерній документації.

Загалом понад 40% тендерів ПАТ "Українська залізниця" монополізовано вузьким колом учасників, які реалізують спільний інтерес та не мають на меті конкуренцію. Більшість таких тендерів виграють фірми, які мають сумнівну репутацію, не мають виробничі потужності та використовуються для приховування справжніх вигодоотримувачів від здійснення операцій з тендерами компанії.

Підприємства, які мають злочинні наміри з реалізації невідповідної продукції або її реалізації за завищеною вартістю, убезпечують себе від кримінального переслідування, шляхом введення в правочини контрактних взаємовідносин з ПАТ "Українська залізниця" формальних посередників, які зареєстровані на підставних осіб, не мають власних активів та у випадку настання відповідальності фактично нічим не ризикують.

Також фіктивні підприємства можуть використовуватися для задоволення злочинних інтересів третіх осіб, які мають безпосередній вплив на посадових осіб ПАТ "Українська залізниця" з питань оголошення закупівель та формування тендерних вимог та мають домовленості з фактичними виробниками щодо можливості реалізації їх продукції для ПАТ "Українська залізниця" виключно через фіктивних посередників. Таким чином ці "треті особи" можуть впливати на завищення очікуваної вартості та як наслідок закупівлі товарів за цінами, що значно перевищує реальну вартість, за рахунок чого отримують неправомірну вигоду та завдають матеріальну шкоду інтересам ПАТ "Українська залізниця".

Щодо закупівлі товарів походження РФ

Протягом 2017 року підрозділами ПАТ "Українська залізниця" здійснено закупівлю товарів російського походження на суму близько 2,2 мільярда гривень (без урахування палива). За даними YouControl приріст імпорту товарів для потреб залізничного транспорту порівняно з 2016 роком склав 167%. При цьому в більшості випадків закупівля здійснена тих товарів, альтернатива яких наявна на українському ринку.

Відповідно до Розпорядження КМУ №829-р від 11.09.2014р. визначено:

"заборонити здійснення державних закупівель товарів, робіт і послуг у юридичних осіб - резидентів Російської Федерації державної форми власності та юридичних осіб, частка статутного капіталу яких перебуває у власності Російської Федерації, а також у інших суб'єктів господарювання,

що здійснюють продаж товарів, робіт і послуг походженням з Російської Федерації, крім випадків, коли заміщення таких предметів закупівлі іншими неможливе, що підтверджено Міністерством економічного розвитку і торгівлі;

Таким чином чинним розпорядження Кабінету міністрів визначена можливість здійснення закупівель товарів і послуг російського виробництва виключно у випадках неможливості заміщення вказаної продукції, що підтверджується довідкою Мінекономрозвитку.

Законом "Про публічні закупівлі" від 25.12.2015р. поняття "державні закупівлі" замінено на "публічні закупівлі", а ПАТ "Українська залізниця" визначено замовником в розумінні закону (діяльність в окремих сферах господарювання). Таким чином дія Розпорядження КМУ №829-р поширена в тому числі на закупівлі ПАТ "Українська залізниця".

При аналізі закупівель ПАТ "Українська залізниця" за 2017 рік не встановлено жодного випадку дотримання цих вимог, більше того тендерна документація часто містить привілейовані можливості щодо товарів, російського виробництва, зокрема в частині непроведення інспекційного контролю спеціалізованим підрозділом Укрзалізниці для товарів російського походження (при наявності аналогічного контролю підприємством РФ).

Такі умови не визначені щодо жодної іншої держави.

Таким чином закупівля товарів російського походження здійснюється за наявності альтернативної продукції на ринку України, чим порушено вимоги Розпорядження КМУ №829-р, що може свідчити про антидержавницькі дії окремих посадових осіб ПАТ "Українська залізниця".

Зловживання в підрозділах ПАТ Українська залізниця"

Протягом 2017 року найбільше порушень та зловживань виявлено в закупівлях регіональних філій "Південна залізниця", "Південно-Західна залізниця" та "Львівська залізниця".

При цьому до відповідальності притягнуто виключно керівника "Львівської залізниці", за організацію та проведення закупівель понад встановлену потребу виробництва. Керівництво "Південної залізниці" залишається незмінним протягом кількох років.

Проте за цей час посадовими особами Регіональної філії "Південна залізниця" вчинено ряд особливо значних злочинів, а сума збитків компанії може сягати 200 мільйонів гривень.

Зокрема Службою безпеки України проводиться розслідування кримінальної справи №22016101110000035 за ознаками вчинення кримінальних правопорушень, передбачених ч. 2 ст. 205 та ч. 5 ст. 191 КК України.

Співробітниками СБУ встановлено те, що протягом 2015-2017 років службові особи регіональної філії «Південна залізниця», зловживаючи своїм службовим становищем, перебуваючи у змові з власниками та керівниками цілого ряду підприємств привласнили державні кошти, шляхом зловживання своїм службовим становищем в особливо великих розмірах.

Слідством встановлено, що державні кошти в сумі понад 70 мільйонів гривень, перераховані Південною залізницею на рахунки приватних підприємств за роботи та послуги, за значно завищеними цінами, а самі роботи у більшій частині виконувались безпосередньо працівниками регіональної філії «Південна залізниця» з використанням обладнання та розхідних матеріалів раніше придбаних державним підприємством.

Згідно матеріалів іншого кримінального провадження СБУ №2201622000000261 між Південною залізницею та приватним підприємством «НВЦ «Трансмаш» було укладено договір на ремонт лінійного обладнання локомотивів на 6,7 мільйонів гривень. При цьому ремонт виконаний не в повному обсязі, а частина майна у встановлений термін до замовника не повернута. Частина ж грошових коштів ПАТ «Українська залізниця» спрямована на придбання військового одягу, амуніції, продуктів харчування, медикаментів, які передані представникам терористичних груп на території так званої «ЛНР».

В рамках кримінального провадження №4201605000000148 встановлено, що Регіональною філією «Південна залізниця» була укладена низка договорів з підприємствами СП «Агроспецмонтажник», ТОВ «Уніка-трейд», ТОВ «Сіті-інвест-буд», ТОВ «ТБК «Трансбудсервіс» (бенефіціарами яких є зокрема особи з непідконтрольних територій), на загальну суму більше 50 млн. грн. В подальшому, кошти державного підприємства, які були виділені на закупівлю ТМЦ та на виконання будівельно-монтажних робіт, були протиправно виведені на рахунки фірми з ознаками конвертаційного центру. Самі ж роботи виконувались іншими суб'єктами господарювання, за які виконавці робіт отримали тільки частину від виплаченої Південною залізницею суми.

За матеріалами кримінального провадження №1201622000000 1353 проводиться розслідування закупівлі Південною залізницею під виглядом нової техніки б/в двигунів ЯМЗ-238М2 з ознаками фальсифікації серійних номерів на суму 4,2 мільйони гривень. За даними слідства організаторами злочину є високопосадовці регіональної філії.

Окрім цього правоохоронними органами проводиться розслідування ряду інших кримінальних злочинів, зокрема за провадженнями №42017221090000004 від 12.01.2017, № 12017220000000440 від 28.03.2017 та ін., щодо організації та втілення злочинного наміру розкрадання державних коштів ПАТ "Українська залізниця".

Таким чином в діяльності керівництва Регіональної філії "Південна залізниця" наявні ознаки допущення чисельних порушень інтересів компанії та допущення вчинення злочинів, метою яких є привласнення коштів ПАТ "Українська залізниця", що свідчить про необхідність проведення службового розслідування та визначення причетних осіб. Адже неоднакове застосування норм дисциплінарної відповідальності до різних посадових осіб (в даному випадку керівництва Львівської та Південної залізниці) свідчить про упередженість дій при такому застосуванні та є неприйнятним.

Загальна ситуація із закупівлями регіональних філій та інших філій, які мають статус певної автономності від правління та керівництва ПАТ "Українська залізниця" свідчить про необхідність здійснення оперативного контролю за закупівлями всіх замовників та розробки концепції незалежного та об'єктивного дисциплінарного контролю за діяльністю посадових вказаних структурних підрозділів.

Всі наведені вище фактори формують негативну репутацію ПАТ "Українська залізниця", призводять до монополізації закупівель та є наслідком відсутності послідовної політики в сфері публічних закупівель та спеціалізованого компетентного органу з контролю за додержанням принципів прозорості і відкритості закупівель, функції якого зокрема можуть бути покладені на незалежний "комплаєнс офіс".

5. РЕКОМЕНДАЦІЇ

1) З метою виконання вимог Закону України "Про запобігання корупції" та захисту інтересів компанії створити незалежний та компетентний орган з реалізації антикорупційної програми, запобіганню та протидії корупції, здійснення контролю за дотриманням посадовими особами корпоративної етики.

Забезпечити формування такого органу виключно на прозорих засадах відкритого публічного конкурсного відбору з широким обговорення та мінімізацією репутаційних ризиків і зловживань.

Забезпечити повну незалежність такого органу як під час формування так і в реалізації роботи шляхом його підпорядкування виключно Наглядовій раді товариства та виконавчим органам державної влади, в сфері яких перебуває ПАТ "Українська залізниця".

Забезпечити достатність повноважень такого органу, зокрема у таких сферах:

- контроль за дотриманням законодавства про запобігання корупції;
- реалізація та контроль антикорупційної програми;
- розробка та контроль Кодексу корпоративної етики;
- контроль в сфері публічних закупівель;
- проведення службових розслідувань та перевірка результатів діяльності посадових осіб керівної ланки ПАТ "Українська залізниця", її департаментів, відділів і філій.

2) З метою впровадження дієвих інструментів протидії зловживанню посадових осіб забезпечити розробку та імплементацію Кодексу службової (корпоративної) етики, створення прозорих та публічних механізмів оцінки діяльності посадових осіб керівної ланки ПАТ "Українська залізниця".

Розробити відкриті та прозорі принципи притягнення до дисциплінарної відповідальності для захисту інтересів компанії та покращення внутрішньої дисципліни.

3) З метою підвищення професіоналізму та ліквідації корупціогенних ризиків провести реформування кадрової системи, відбору та оцінки роботи посадових осіб керівної ланки ПАТ "Українська залізниця". Впровадити відкритість інформації про кандидатів на посаду та принципів їх відбору із застосуванням рейтингових принципів незалежного оцінювання. Забезпечити

оприлюднення інформації про співробітників керівної ланки, їх біографію, досвід та відповідність кваліфікаційним критеріям посади.

Впровадити систему індикаторів ефективності роботи та досягнутих результатів посадових осіб керівної ланки.

4) З метою дотримання вимог Закону України "Про публічні закупівлі" та підвищення якості закупівель визначити централізований орган з контролю за закупівлями та виконання контрактів, для забезпечення дотримання вимог законодавства про публічні закупівлі, максимальної реалізації принципів ефективності та відкритості закупівель.

Забезпечити розробку єдиних підходів щодо розробки тендерної документації, кваліфікаційних та технічних вимог з метою максимального підвищення конкуренції та ефективності використання публічних коштів.

5) З метою покращення конкурентності та підвищення економії розробити заходи з покращення конкуренції та захисту інтересів компанії шляхом реалізації законодавства про захист економічної конкуренції, співпраці з АМКУ в сфері суб'єктів, що займають домінуюче становище на ринку, проведення роботи з потенційними постачальниками та виробниками, проведення публічного діалогу з учасниками ринку.

Забезпечити дотримання вимог Розпорядження КМУ №829-р від 11.09.2014р. Реалізувати заходи з максимального імпортозаміщення товарів російського виробництва шляхом співпраці з українськими виробниками.

Забезпечити впровадження новітніх та сучасних технологій, програм заміни застарілих вузлів та деталей, з максимальним залученням представників українського ринку.

**примітка - повна інформація про обставини та суб'єкти господарювання, які наведені в аналізі, розміщені на сайті zbk.org.ua. Під час проведення аналізу не враховані такі сфери як надання послуг залізничного перевезення, тарифоутворення та тарифна політика ПАТ "Українська залізниця", фінансові результати, розподіл парку рухомого складу, розпорядження майном компанії, корупція на місцях та ін. в зв'язку з відсутністю повного доступу до вказаної інформації та обмеженістю ресурсів при здійсненні аналізу.*