



Отчет о результатах расследования

Гранты Глобального фонда в Украине

Международный благотворительный фонд

«Международный альянс по ВИЧ/СПИДу в Украине»

GF-OIG-15-012

25 августа 2015 г.

Женева, Швейцария

Категории:

Сговор – нарушения при проведении тендерных торгов
– конфликт интересов

Несоблюдение положений грантовых соглашений



The Global Fund

Office of the Inspector General

Содержание

I.	История вопроса и сфера охвата	3
II.	Аналитическое резюме	4
III.	Выводы и согласованные меры в области управления	7
01	Несоблюдение Финансовым директором соответствующих процедур и политики в отношении предоставления информации о конфликте интересов с Веселкой.....	7
02	Несоблюдение Альянсом «Украина» положений Грантового соглашения о раскрытии информации Глобальному фонду.....	12
IV.	Заключение.....	15
V.	Таблица согласованных мер в области управления	16
	Приложение А. Краткое изложение содержания ответов по теме расследования.....	17
	Приложение В. Доказательства	18
	Приложение С: Методика	19
01	Применяемые понятия «мошенничества» и «злоупотреблений»	20
02	Определение соблюдения норм	21
03	Возмещение или санкции.....	23

I. История вопроса и сфера охвата

По состоянию 1 июля 2015 года, Глобальный фонд выделил Украине средства в рамках пятнадцати грантов на общую сумму 486,5 млн. долл. США, из которых 429,16 млн. долл. США были израсходованы. Украина имеет трех основных реципиентов (ОР) грантов Глобального фонда: Международный благотворительный фонд «Международный альянс по ВИЧ/СПИДу в Украине» (Альянс «Украина»), Всеукраинскую сеть людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, и Центр Министерства здравоохранения Украины по борьбе с социально опасными заболеваниями. Каждый основной реципиент в настоящее время управляет реализацией одного действующего гранта в соответствии с новой моделью финансирования Глобального фонда, охватывающего трехлетний период с 2015 по 2017 год, в целях борьбы с ВИЧ/СПИДом и туберкулезом (ТБ).

Украина занимает второе место в Восточной Европе по заболеваемости ВИЧ и несет тяжелое бремя туберкулеза с множественной лекарственной устойчивостью. Украина также сталкивается со значительными политическими и финансовыми проблемами в условиях недавнего вооруженного конфликта в пределах ее границ и с нестабильной экономической ситуацией. Несмотря на это, страна упорно работает над снижением уровня распространенности ВИЧ и туберкулеза.

Альянс «Украина» является основным реципиентом грантов Глобального фонда с марта 2004 года. В рамках Гранта UKR-011-Go8-N, который действовал с 1 января 2012 года по 31 декабря 2014 года, Глобальный фонд выплатил Альянсу «Украина» 64,7 млн. долл. США.

В апреле 2015 года Офис Генерального инспектора (ОГИ) инициировал расследование в связи с утверждениями о неправомерных действиях Финансового директора Альянса «Украина» (Финансового директора). Расследование ОГИ было направлено на рассмотрение жалобы в отношении Финансового директора Альянса «Украина», официально поданной Исполнительному директору Альянса «Украина» 16 декабря 2014 года, в которой содержались утверждения о конфликте интересов.

Альянс «Украина» принял на работу Финансового директора в декабре 2009 года. С января 2013 года по февраль 2015 года Альянс «Украина» имел договорные отношения с Обществом с ограниченной ответственностью (ООО) «Веселка» (Веселка), местным поставщиком услуг по организации и осуществлению мероприятий. Для выполнения требования Глобального фонда о предоставлении услуг без уплаты налога на добавленную стоимость, Альянс «Украина» также подписал отдельные контракты с двумя частными предпринимателями, связанными с Веселкой¹. Одним из этих частных предпринимателей была сестра Финансового директора и жена владельца Веселки.

В сферу своего охвата расследование ОГИ был также включен вопрос о сроках предоставления информации Альянсом «Украина» в отношении жалобы, направленной в Глобальный фонд.

¹ По состоянию на 25 апреля 2013 года, в соответствии с Налоговым кодексом Украины поставки товаров и услуг, финансируемые за счет грантов Глобального фонда, должны быть освобождены от уплаты налога на добавленную стоимость (НДС). Частные предприниматели освобождены от уплаты НДС в Украине. Поэтому, выставляя счета за свои услуги через частных предпринимателей, Веселка могла предоставлять свои услуги Альянсу «Украина» без уплаты НДС, согласно требованиям Глобального фонда и Налогового кодекса Украины.

II. Аналитическое резюме

Расследование ОГИ подтвердило, что Финансовый директор не выполнил требований Политики в отношении конфликта интересов и Кодекса этики Альянса, не сообщив о своих семейных связях и регулярных контактах с Веселкой.

Расследование ОГИ установило, что в одном случае Финансовый директор вмешался во внутренний процесс тендерных торгов, касающихся трех поставщиков услуг по организации и проведению мероприятий, и использовал свое служебное положение для оказания влияния на результаты торгов в пользу Веселки. ОГИ также пришел к выводу о том, что неоднократно, после присуждения контрактов на основе процедуры внутренних торгов, Финансовый директор сообщал Веселке о финансовых предложениях ее конкурентов, участвующих в торгах. Поэтому Финансовый директор не выполнил Правил внутреннего трудового распорядка Альянса «Украина», которые запрещают раскрытие закрытой или конфиденциальной информации, полученной в результате использования служебного положения.

Хотя Финансовый директор побуждал Веселку к участию в тендере по оказанию услуг по организации и проведению мероприятий, он не оказывал влияния на решение комитета по оценке результатов тендера в пользу выбора Веселки в качестве одного из трех поставщиков услуг по организации и проведению мероприятий, привлекаемых Альянсом «Украина». ОГИ проверил, что Веселка поставляла свои услуги и не взимала за них излишнюю плату. Поэтому ОГИ не будет рекомендовать возмещение стоимости контрактов, присужденных Веселке.

Расследование ОГИ выявило, что Альянс «Украина» не выполнил Стандартные положения и условия Грантового соглашения между Глобальным фондом и Альянсом «Украина» в отношении конфликтов интересов, когда он незамедлительно не сообщил о жалобе, полученной им в декабре 2014 года в адрес Глобального фонда. Лишь спустя четыре месяца Глобальный фонд был проинформирован о конфликте интересов.

Эта задержка с предоставлением информации поставила под угрозу доказательства неправомερных действий и означала, что Глобальный фонд и ОГИ не могли вмешаться раньше, чтобы предотвратить или пресечь эти неправомερные действия. Предоставление информации о конфликте интересов в более ранние сроки привело бы к более эффективному и своевременному решению этого вопроса.

Основные причины

Альянс «Украина» не применял надлежащим образом положения Политики в отношении конфликта интересов, поскольку никаких «заявлений о наличии заинтересованности» не делалось его сотрудниками, включая Финансового директора, ежегодно или когда это конкретно требовалось положениями Политики.

Финансовый директор действовал необдуманно, не заявив о своих семейных связях с Веселкой и используя свое служебное положение в интересах поставщика. В связи с этим его поведение не отвечало требованиям в отношении добросовестности, ожидаемой от сотрудника Альянса «Украина», как это предусмотрено в его Кодексе этики.

Альянс «Украина» не выполнил Стандартные положения и условия Грантового соглашения, когда он незамедлительно не сообщил непосредственно в Глобальный фонд о реальном, предполагаемом или потенциальном конфликте интересов Финансового директора. Вместо этого он следовал своим собственным внутренним процедурам и политике в области проведения расследований и представления информации о предполагаемом конфликте интересов, которые не соответствовали Стандартным положениям и условиям Грантового соглашения.

Меры, предпринятые Альянсом «Украина»

Альянс «Украина» всесторонне сотрудничал с ОГИ во время проводимого им расследования.

Для решения вопросов, выявленных ОГИ в ходе своего расследования, Альянс «Украина» проинформировал Глобальный фонд, что он предпринял следующие меры:

- прекратил трудовые отношения Финансового директора с Альянсом «Украина» с 11 июня 2015 года в связи с серьезным должностным проступком;
- повысил уровень осведомленности своих сотрудников в отношении требований своей политики в области этики и соблюдения норм путем распространения соответствующих директивных документов и организации учебных мероприятий;
- улучшил соблюдение положений Политики Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов посредством введения пересмотренной формы заявления о наличии конфликта интересов для ежегодного представления его руководителями старшего и среднего звена и путем внесения изменений в определение терминов «связанные с организацией лица» и «затрагиваемые лица»;
- обязался провести обзор к июлю 2015 года всех контрактных обязательств Альянса «Украина» с существующими донорами, чтобы определить и уточнить любые несоответствия, особенно в области предоставления информации о конфликте интересов, добровольного информирования о нарушениях, управления рисками и проведения аудиторских проверок, и разработать к концу августа 2015 года план действий по устранению любых обнаруженных несоответствий; и
- вынес официальные письменные порицания следующим сотрудникам Альянса «Украина»:
 - Начальнику административного отдела за направление конфиденциальной информации третьей стороне и за непредоставление информации об инциденте Исполнительному директору или Советнику по внутреннему аудиту, управлению рисками и соблюдению норм;
 - Советнику по внутреннему аудиту, управлению рисками и соблюдению норм за неустановление всех важных фактов в ходе внутреннего расследования и за неуведомление Исполнительного директора о требовании незамедлительно сообщать о конфликте интересов донорам, как это требуется Грантовым соглашением;
 - Начальнику юридического отдела за неуведомление Исполнительного директора о контрактном обязательстве Альянса «Украина» в соответствии с положениями Грантового соглашения о незамедлительном сообщении о конфликте интересов в Глобальный фонд; и
 - Исполнительному директору Альянса «Украина» за несоблюдение положений Грантового соглашения, в которых требуется незамедлительно предоставлять информацию о реальном, предполагаемом или потенциальном конфликте интересов непосредственно в Глобальный фонд.

Согласованные меры в области управления

В дополнение к мерам, предпринятым Альянсом «Украина», Секретариат:

- рассмотрит вопрос об осуществлении надлежащих действий и/или ограничительных мер в отношении лиц и организаций, упомянутых в настоящем отчете, если это будет сочтено необходимым;
- предложит Альянсу «Украина» внести изменения в свою внутреннюю политику в отношении конфликта интересов, чтобы она соответствовала требованиям Стандартных

условий Грантового соглашения с Глобальным фондом и повторно укажет его руководству на важность соблюдения всех положений Грантового соглашения.

III. Выводы и согласованные меры в области управления

01 Несоблюдение Финансовым директором соответствующих процедур и политики в отношении предоставления информации о конфликте интересов с Веселкой

Альянс «Украина» впервые принял на работу Финансового директора в декабре 2009 года. С января 2013 года по февраль 2015 года Альянс «Украина» находился в договорных отношениях как с Веселкой, так и с сестрой Финансового директора в ее качестве частного предпринимателя, связанного с Веселкой. Владелец Веселки является супругом сестры Финансового директора.

В соответствии с информацией, предоставленной ОГИ Альянсом «Украина», общая сумма, выплаченная Веселке Альянсом «Украина» из средств Глобального фонда составила 3 979 500 украинских гривен (около 190 000 долл. США²).

Участие Финансового директора в начальном процессе тендерных торгов и контакты с Веселкой

Альянс «Украина» использовал процесс конкурентных тендерных торгов в четвертом квартале 2012 года, первом квартале 2014 года и первом квартале 2015 года в целях выбора трех поставщиков услуг по организации и проведению мероприятий в Украине и за рубежом. Веселка участвовала в этих трех процессах конкурентных тендерных торгов и стала одним из трех победителей торгов в первых двух тендерах в 2012 и 2014 годах. В 2015 году она была одним из проигравших участников торгов³.

В беседе со следователями ОГИ Финансовый директор сказал им, что он узнал о существовании Веселки примерно 7 или 8 лет назад после того, как его сестра вышла замуж за ее владельца. Финансовый директор знал, что Веселка занималась оказанием услуг, предоставляемых турагентствами; однако он не знал ни о деталях операций, осуществляемых Веселкой, ни о ее профессиональном опыте.

Финансовый директор сказал, что он посетил офис Веселки и настоятельно рекомендовал ее владельцу принять участие в тендере 2012 года. Финансовый директор заявил ОГИ, что он не преследовал ни свои личные интересы, ни интересы его сестры или ее мужа, когда предложил Веселке участвовать в процессе тендерных торгов. Он сказал ОГИ, что его единственным намерением явилось увеличение числа квалифицированных и надежных участников торгов в процессе тендерных торгов.

Во время беседы Финансовый директор подчеркнул, что он не знал, как обстоят дела у участников тендерных торгов, и что он не сообщил никакой информации, которая могла помочь кому-либо выиграть этот тендер. Он никогда не предоставлял никакой информации о тендере владельцу Веселки. Однако ОГИ обнаружил обмен сообщениями по электронной почте между Финансовым директором и владельцем Веселки, который показывает, что Финансовый директор постоянно информировал владельца Веселки о ходе тендера (см. Доказательство 1 в Приложении В: Доказательства).

Расследование ОГИ не обнаружило фактических данных ни о том, что Финансовый директор активно участвовал в процессе оценки тендерных предложений для тендеров 2012 и 2014 годов, ни о том, что он имел доступ к оценкам тендерных предложений, полученных от

² По обменному курсу на 4 июня 2015 года.

³ Отчеты Альянса «Украина», подготовленные Комиссией по оценке тендерных предложений, от 27 сентября 2012 г., 13 января 2014 г. и 15 января 2015 г.

заинтересованных поставщиков, или участвовал в этих оценках. Кроме того, отсутствовали фактические данные о том, что Финансовый директор оказывал влияние на решение комитета по оценке результатов тендера во время процесса отбора поставщиков услуг по организации и проведению мероприятий.

В ходе бесед ОГИ с представителями программных подразделений Альянса «Украина», которые запросили проведение наибольшего числа мероприятий, организованных Веселкой, было установлено, что когда вначале Веселка стала организовывать мероприятия, она была наименее опытным продавцом услуг по организации и проведению мероприятий, и был получен ряд негативных откликов о ее деятельности. Однако, после приобретения определенного опыта в организации мероприятий для Альянса «Украина», результаты деятельности Веселки в дальнейшем улучшились. В связи с этим, когда Альянс «Украина» первоначально отобрал Веселку, она была участником торгов, соответствующим техническим требованиям.

Контакты Финансового директора с Веселкой во время внутренних тендеров

Альянс «Украина» обращается к трем поставщикам услуг по проведению мероприятий в целях организации мероприятия стоимостью менее 10 000 долл. США на основе ежемесячной ротации. Контракты в отношении мероприятий с бюджетом 10 000 долл. США и более присваиваются на основе процесса внутренних тендеров, проводимых с теми же тремя поставщиками, под руководством Административного отдела Альянса «Украина».

Расследование ОГИ установило, что сотрудники Административного отдела поддерживали контакты с тремя поставщиками услуг по организации и проведению мероприятий по электронной почте, чтобы объявлять о процессе внутренних тендеров, предлагать направлять их тендерные предложения и после оценки их тендерных предложений сообщать им о результатах. Административный отдел отвечает за оценку тендерных предложений в консультации с заказчиком мероприятия, являвшимся, как правило, представителем программных подразделений Альянса «Украина». Административный отдел обычно рассматривал самое экономичное предложение в целях отбора победителя внутреннего тендера.

ОГИ нашел доказательства того, что Финансовый директор запрашивал копии всех сообщений, посылаемых и получаемых Административным отделом в отношении процесса внутреннего тендера. Кроме того, он просил Административный отдел направлять ему некоторые конкретные финансовые предложения от участников торгов. Финансовый директор сказал ОГИ, что, по его мнению, некоторые существующие поставщики услуг по организации и проведению мероприятий не являлись надежными партнерами. Он подозревал, что может существовать сговор между существующими поставщиками услуг по организации и проведению мероприятий и сотрудниками Альянса «Украина», и он считал, что он может доверять Веселке, поскольку она была новым поставщиком.

Финансовый директор сказал, что поэтому он рекомендовал Менеджеру Веселки по организации мероприятий, которая была ответственной за исполнение контракта с Альянсом «Украина», докладывать непосредственно ему по любым вопросам, которые она выявит в отношении процесса внутреннего тендера. Финансовый директор сказал, что это было нужно для того, чтобы он мог понять любые слабые стороны процесса оценки тендерных предложений, сопоставимость и адекватность допущений, используемых для выделения средств на проведение мероприятий.

Финансовый директор подтвердил, что он направлял финансовые предложения своих конкурентов в процессе внутреннего тендера с официального адреса своей электронной почты Менеджеру Веселки по организации мероприятий не более чем в шести случаях. Он сообщил ОГИ, что сообщал обо всех финансовых предложениях других участников торгов, за исключением одного, после объявления победителя тендера. Финансовый директор сообщил

ОГИ, что он не намеривался оказать Веселке какую-либо помощь, чтобы выиграть тендерные торги.

Расследование ОГИ обнаружило электронное сообщение от 12 февраля 2013 года, которое Финансовый директор направил владельцу Веселки со своего электронного почтового ящика в Альянсе «Украина». Финансовый директор утверждал, что это электронное сообщение, которое содержало результаты оценки внутреннего тендера в отношении мероприятия, проигранного Веселкой, было предназначено для получения обратной информации от владельца Веселки о процессе внутреннего тендера.

Финансовый директор также признал, что он просил сотрудника Административного отдела поделиться информацией о финансовых предложениях, поступивших от других участников торгов с Веселкой; однако сотрудник сказал ему, что эта просьба является неуместной и отказался ее выполнить.

Хотя Финансовый директор утверждал, что он связывался с Менеджером Веселки по организации мероприятий не более пяти или шести раз, имеются данные о более частых контактах. ОГИ также обнаружил доказательства того, что Финансовый директор поддерживал контакты с Веселкой после его отстранения от должности 14 апреля 2015 года и что он посетил служебные помещения Веселки в день приезда ОГИ в Киев для проведения своего расследования на местах.

В ходе своих бесед с Финансовым директором ОГИ установил, что в одном случае в ноябре 2014 года Менеджер Веселки по организации мероприятий проинформировала Директора о своих подозрениях о наличии сговора относительно результатов процесса внутреннего тендера для одного мероприятия. По словам Финансового директора, она сообщила о том, что Веселка включила хорошую скидку в свое финансовое предложение; однако Веселка все же не выиграла процесс внутреннего тендера.

ОГИ установил, что Финансовый директор вмешивался в процесс присуждения контракта для этого мероприятия и предлагал Административному отделу проверить результаты оценки финансового предложения. ОГИ также установил, что в этом случае Начальник Административного отдела направила Веселке финансовые предложения двух других участников торгов до выбора победителя.

Финансовый директор отрицал, что он просил Начальника Административного отдела направлять финансовые предложения Веселки. Однако он пояснил, что он просил ее «...разрешить дело, в котором Веселка поставила под сомнение правильность проведения внутреннего тендера, в том числе путем передачи Веселке информации о финансовых предложениях для оценки». Начальник Административного отдела предоставила ОГИ копию цепочки электронных сообщений, чтобы показать, как она передавала предложения Веселке. Она заявила, что Финансовый директор дал ей указание направить их Веселке.

Специалист Административного отдела, ответственный за управление процессом внутреннего тендера для этого мероприятия, сказала ОГИ, что первое финансовое предложение Веселки для этого мероприятия было с наименьшей ценой среди трех поставщиков; однако ее предложение содержало ряд недостатков. Например, оно не включало стоимость услуг Менеджера по организации мероприятий, которую Веселка обычно включала в свои предложения. После устранения этого недостатка путем включения стоимости этих услуг в предложение, предлагаемая цена Веселки уже больше не была наименьшей.

В своей беседе с этим специалистом ОГИ установил, что она обсуждала результаты оценки тендерных предложений с заказчиком мероприятия, которая сказала, что она предпочитает поручить проведение мероприятия наиболее конкурентоспособному участнику тендера. Однако, как только специалист проинформировала нового выигравшего тендер поставщика

о результатах оценки тендера, и им уже не была Веселка, Финансовый директор дал ей указание по электронной почте отложить присуждение контракта на проведение мероприятия.

Специалист сказала, что Финансовый директор пригласил Начальника Административного отдела в свой кабинет, чтобы обсудить этот вопрос; однако она не знала о результатах этого обсуждения. Она вспомнила, что имело место дальнейшее обсуждение данного вопроса с Веселкой, которое привело к удалению стоимости услуг Менеджера по организации мероприятий из ее финансового предложения, и которое Административный отдел принял, и таким образом Веселка вновь стала поставщиком с наименьшей ценой в процессе тендерных торгов и была названа победителем этих торгов.

Поэтому фактические данные подтверждают, что, как минимум, в одном случае Финансовый директор вмешался в процесс внутреннего тендера Альянса «Украина» и использовал свое служебное положение, чтобы повлиять на его результаты в пользу Веселки.

Во время своей миссии в Киев ОГИ посетил служебные помещения Веселки и встречался с Менеджером Веселки по организации мероприятий. Она сообщила ОГИ, что до того, как Веселка начала работать с Альянсом «Украина», владелец Веселки сказал ей, что если у нее возникнут какие-либо вопросы, связанные с сотрудничеством с Альянсом «Украина», она должна звонить непосредственно Финансовому директору.

Менеджер Веселки по организации мероприятий признала существование обмена сообщениями с Финансовым директором по электронной почте и по телефону в отношении операций Веселки. Она также подтвердила версию Финансового директора об их подозрениях в том, что Административный отдел Альянса «Украина» относился несправедливо к Веселке в процессах внутреннего тендера.

В ходе беседы, проведенной ОГИ, было далее подтверждено, что Менеджер по организации мероприятий выразила свою озабоченность непосредственно Финансовому директору, приведя ему в качестве примера мероприятие, когда Веселка не смогла забронировать места в гостинице, указанной в запросе на проведение мероприятия. Она сказала, что администрация гостиницы сообщила им о том, что эта гостиница была полностью забронирована на тот момент, когда Веселка получила запрос на проведение мероприятия от Альянса «Украина»; однако, один из конкурентов Веселки и будущий победитель внутреннего тендера для этого мероприятия, в конечном итоге, провел данное мероприятие в той же гостинице.

Она сообщила ОГИ, что примерно в пяти отдельных случаях она просила Финансового директора предоставить ей финансовые предложения конкурентов Веселки в качестве ориентира, чтобы помочь ей понять, почему Веселке не удавалось добиться успеха в ходе процесса внутреннего тендера. Она признала факт получения предложений непосредственно от него.

Менеджер Веселки по организации мероприятий подчеркнула, что Финансовый директор предоставил ей финансовые предложения после того, как Административный отдел отобрал победителя тендера. Она сказала, что Финансовый директор направил ей финансовое предложение от одного из конкурентов до отбора победителя тендера только в одном случае, и это заявление было подтверждено Финансовым директором. Она не помнила конкретного мероприятия, но предположила, что Финансовый директор мог направить это предложение по ошибке.

Чтобы подтвердить свое заявление о том, что обмен информацией с Финансовым директором осуществлялся для того, чтобы помочь Веселке стать более конкурентоспособной в процессе внутреннего тендера, она предоставила ОГИ электронное сообщение от 18 апреля 2014 года,

в котором, по просьбе Финансового директора, она направила проект расчета цен Веселки за проведение мероприятия с учетом и без учета НДС.

Не удалось связаться с владельцем Веселки и его женой для того, чтобы они ответили на вопросы ОГИ в ходе проводимого им расследования. Менеджер Веселки по организации мероприятий сообщила ОГИ, что сестра Финансового директора никогда не участвовала в каких-либо мероприятиях, проводимых Веселкой, и только подписывала счета, выставленные на ее имя как частного предпринимателя, связанного с Веселкой. Финансовый директор подтвердил это заявление, добавив, что его сестра не извлекала финансовую выгоду из своей роли частного предпринимателя, связанного с Веселкой.

В своей беседе с ОГИ Финансовый директор продемонстрировал хорошее знание того, что представляет собой конфликт интересов. Он признал, что ему было известно о своей обязанности ежегодно представлять свое заявление о наличии конфликта интересов и делать заявление каждый раз, когда возникал потенциальный или реальный конфликт. Он также знал о том, что Правила внутреннего трудового распорядка Альянса «Украина» запрещают раскрывать закрытую или конфиденциальную информацию, полученную в результате использования служебного положения⁴.

На вопрос о том, почему он не заявил о своем конфликте интересов с Веселкой, он ответил ОГИ, что согласно его интерпретации соответствующей политики Глобального фонда его ситуация не представляла собой конфликт интересов, поскольку взаимоотношения его сестры с Веселкой не противоречили положениям этой политики.

Политика Глобального фонда в отношении этики и конфликта интересов, на которую ссылался Финансовый директор, не применима к сотрудникам основного реципиента.

Кроме того, в Статье 21 (противодействие коррупции и конфликты интересов) Стандартных положений и условий Грантового соглашения с Альянсом «Украина» указывается, что сотрудникам ОР запрещается *«участвовать в отборе, заключении или исполнении контракта, гранта или другой сделки или операции, финансируемой за счет средств гранта, в которых какое-либо лицо из числа сотрудников, близкие члены семьи этого лица или его деловые партнеры, или организации, контролируемые им или в значительной степени связанные с таким лицом, имеют финансовые интересы»*.

Кроме того, в Политике Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов указывается, что реальный конфликт интересов возникает тогда, когда его сотрудник участвует лично и в официальном качестве в деле, в котором, насколько ему известно, он или связанное с ним лицо (что включает сестру)⁵ имеют финансовый интерес, что приводит к непосредственному воздействию на этот интерес⁶.

Финансовый директор сообщил ОГИ, что он задумывался о том, чтобы заявить о своих семейных связях с Веселкой, когда он утверждал первый счет, выставленный Веселкой Альянсу «Украина» от имени его сестры. Как указывается в Статье 13 «Обязанность раскрытия информации» Кодекса этики Альянса «Украина», если сотрудник Альянса «Украина» сомневается в отношении раскрытия информации, то он должен обсудить этот вопрос с руководителем линейного подразделения и/или с персоналом отдела кадров⁷.

Финансовый директор сообщил следователям, что Исполнительный директор должен был знать о том, что он имел связи с Веселкой; однако в беседе с ОГИ Исполнительный директор

⁴ Правила внутреннего трудового распорядка Альянса «Украина», Статья 4.2.17 (4 января 2005 г.).

⁵ Связанные лица включают родителей, супругов, гражданских супругов, детей, братьев, сестер, деловых партнеров или физическое лицо, которым нанят сотрудник или с которым он ведет переговоры или имеет договоренность в отношении возможного трудоустройства.

⁶ Политика Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов (13 апреля 2009 г.).

⁷ Кодекс этики Альянса «Украина» (13 апреля 2009 г.).

сказал, что у него не было никаких сведений о связях Финансового директора с Веселкой до получения жалобы в декабре 2014 года.

В ходе расследования ОГИ было установлено, что поведение Финансового директора явилось нарушением Политики Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов, когда он скрыл свои семейные связи с Веселкой. Расследование ОГИ также установило, что Финансовый директор был замешан в сговоре, нарушал Правила внутреннего трудового распорядка Альянса «Украина», когда он использовал свое служебное положение, чтобы вмешиваться во внутренний тендер, и предоставлял Веселке копии финансовых предложений поставщика, оказывая ей тем самым недозволенную помощь в процессе внутреннего тендера.

Согласованная мера в области управления 1: Секретариат, по мере необходимости, рассмотрит вопрос о принятии надлежащих действий и/или ограничительных мер в отношении лиц и организаций, выявленных в отчете.

02 Несоблюдение Альянсом «Украина» положений Грантового соглашения о раскрытии информации Глобальному фонду

Ответные меры Альянса «Украина» в связи с утверждением о наличии конфликта интересов у Финансового директора

Исполнительный директор сообщил ОГИ, что сразу после получения жалобы от 16 декабря 2014 года он поставил вопрос в отношении этих утверждений перед Финансовым директором. По словам Исполнительного директора, Финансовый директор подтвердил свои связи с мужем сестры – владельцем Веселки – и с его сестрой, как частным предпринимателем, связанным с Веселкой.

Исполнительный директор также сказал, что он проинформировал Финансового директора о том, что будет проведено расследование по этому вопросу, и предпринял ряд незамедлительных мер, включая приостановление полномочий Финансового директора в отношении утверждения любых счетов, касающихся Веселки.

15 января 2015 года Комитет по этике Альянса «Украина» (КЭАА) провел обзор документов и информации в отношении вопроса о конфликте интересов, связанного с Финансовым директором. КЭАА пришел к выводу о том, что во время проведения тендера 2012 года Финансовый директор имел потенциальный конфликт интересов, а в ходе тендера 2014 года имел реальный конфликт интересов, но не влиял на результаты этих двух тендеров⁸.

На основе этих заключений КЭАА представил рекомендацию наложить письменное дисциплинарное взыскание на Финансового директора за нераскрытие информации о существующем у него конфликте интересов, что и было сделано Исполнительным директором 16 января 2015 года. Исполнительный директор также сказал, что письменное дисциплинарное взыскание явилось временной мерой наказания Финансового директора за нераскрытие информации о конфликте интересов, и на том этапе у него не было фактических данных о совершении Финансовым директором более серьезных нарушений. С 16 января 2015 года по 14 апреля 2015 года Финансовый директор продолжал выполнять свои обязанности в Альянсе «Украина».

Расследование ОГИ установило, что 10 апреля 2015 года Исполнительному директору позвонили из Секретариата Международного альянса по ВИЧ/СПИДу, который находится в Брайтоне, Соединенное Королевство (Альянс «Соединенное Королевство»), и

⁸ Протокол Комитета по этике Альянса «Украина» #1/15 (15 января 2015 г.).

информировали о том, что Альянс «Соединенное Королевство» также получил жалобу на Финансового директора.

Исполнительный директор сообщил ОГИ, что мнение Альянса «Соединенное Королевство» в отношении тяжести предполагаемого нарушения изменило его собственное восприятие серьезности этого утверждения, и, по рекомендации Альянса «Соединенное Королевство», 10 апреля 2015 года Исполнительный директор проинформировал Глобальный фонд об этом утверждении в отношении Финансового директора. В тот же день, также по совету Альянса «Соединенное Королевство», он издал приказ об отстранении Финансового директора от выполнения им своих обязанностей с 14 апреля 2015 года⁹.

17 апреля 2015 года Альянс «Украина» завершил свое внутреннее расследование утверждений в отношении Финансового директора¹⁰. В соответствии с окончательным внутренним отчетом, это расследование не нашло доказательств мошенничества при осуществлении закупок и пришло к выводу о том, что тендеры, проведенные в 2012 и 2014 годах Альянсом «Украина», в которых участвовала Веселка, соответствовали действующим процедурам.

В отчете о внутреннем расследовании Альянса «Украина» также содержится ссылка на заключение КЭАА в отношении конфликта интересов Финансового директора и кратко излагают результаты расследований, проведенных в целях проверки того, оказывал ли Финансовый директор какое-либо неправомерное влияние на процессы, приведшие к отбору Веселки в качестве поставщика услуг Альянсу «Украина».

ОГИ нашел доказательства того, что во время внутреннего расследования Альянс «Украина» пытался оценить прозрачность процессов внутреннего тендера с участием Веселки и имел всесторонний доступ к фактическим данным, указывающим, что Финансовый директор был лично вовлечен в процессы внутреннего тендера; однако в окончательном отчете о расследовании не содержится данных на этот счет. Кроме того, представляется, что Альянс «Украина» не пытался контактировать с Веселкой или официально опросить кого-либо из причастных к этому делу сотрудников Альянса «Украина».

Хотя ОГИ не нашел никаких доказательств того, что была предпринята преднамеренная попытка сокрыть любые неправомерные действия, совершенные Финансовым директором, ОГИ пришел к выводу о том, что внутреннее расследование, проведенное Альянсом «Украина», не выявило ключевой информации.

Задержка в представлении Альянсом «Украина» Глобальному фонду информации об утверждениях в отношении Финансового директора

В Грантовом соглашении и в Кодексе поведения реципиентов Глобального фонда указывается, что основной реципиент должен незамедлительно сообщать в Глобальный фонд о любых жалобах, касающихся конфликтов интересов. Когда Исполнительного директора спросили, почему Альянс «Украина» не сделал этого, он сказал, что он не знал о таком требовании Грантового соглашения в момент получения жалобы, и он не был проинформирован о них своими подчиненными, которые, по его мнению, должны были знать об этом требовании.

Исполнительный директор также сообщил ОГИ, что Альянс «Украина» следовал существующей практике, в соответствии с которой он сообщал о жалобах донору только в том случае, если в ходе внутреннего расследования были найдены доказательства, подтверждающие правильность утверждения. В частности, в Политике Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов указывается, что Альянс «Украина» сообщает о конфликте

⁹ Внутренний распорядок Альянса «Украина» #30 (10 апреля 2015 г.).

¹⁰ Отчет о внутреннем расследовании Альянса «Украина» (17 апреля 2015 г.).

интересов донору после того, как все необходимые и соответствующие расследования были проведены и решения приняты¹¹.

Это положение Политики Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов противоречит Статье 21 (С) Стандартных положений и условий (СПУ) Грантового соглашения между Глобальным фондом и Альянсом «Украина», подписанного в декабре 2011 года, которое обязывает Альянс «Украина» незамедлительно сообщать Глобальному фонду о любом потенциальном, явном или реальном конфликте интересов.

Расследование ОГИ установило, что по получении жалобы в середине декабря 2014 года Альянс «Украина» обладал достоверной информацией о семейных связях Финансового директора с владельцем Веселки и его женой, которая также приходится сестрой Финансового директора. В свою очередь, в середине января 2015 года КЭАА Альянса «Украина» пришел к выводу о том, что Финансовый директор имел необъявленные потенциальные и реальные конфликты интересов во время проведения тендеров, которые привели к назначению Веселки поставщиком Альянса «Украина». Однако только почти через четыре месяца Альянс «Украина» проинформировал Глобальный фонд об утверждениях в отношении Финансового директора. В этом отношении Альянс «Украина» нарушил положения Грантового соглашения.

Расследование ОГИ также установило, что Альянс «Украина» не собирал «заявления о заинтересованности» на ежегодной основе или в случаях, специально предусмотренных положениями Политики Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов¹², и поэтому он пришел к выводу, что усилия Альянса по обеспечению соблюдения этой политики были недостаточными.

Согласованная мера в области управления 2: Секретариат предложит Альянсу «Украина» изменить свою внутреннюю политику в отношении конфликта интересов в целях обеспечения соблюдения Стандартных положений и условий Грантового соглашения между Глобальным фондом и Альянсом «Украина» и напоминания руководству Альянса «Украина» о важности выполнения требований Грантового соглашения.

¹¹ Политика Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов, Статья #6.2 (13 апреля 2009 г.).

¹² Политика Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов, Статья #4.2 (13 апреля 2009 г.).

IV. Заключение

Расследование установило, что Финансовый директор нарушил положения Политики Альянса «Украина» в отношении конфликта интересов, когда он решил не объявлять информацию о своих семейных связях с Веселкой.

Расследование подтвердило, что Финансовый директор оказался замешанным в сговоре, когда он поделился с Веселкой информацией о финансовых предложениях других поставщиков, нарушив тем самым Правила внутреннего трудового распорядка Альянса «Украина».

Поведение Финансового директора осталось незамеченным со стороны Альянса «Украина», который не обеспечивал надлежащим образом соблюдение своей Политики в отношении конфликта интересов. С тех пор Альянс «Украина» принял меры по укреплению надзора за соблюдением требований в отношении конфликта интересов Стандартных положений и условий Грантового соглашения с Глобальным фондом.

Расследование ОГИ также установило, что Альянс «Украина» не выполнил Стандартные положения и условия Грантового соглашения, когда он несвоевременно сообщил Глобальному фонду о жалобе, полученной им в декабре 2014 года.

ОГИ установил в результате проверки, что Веселка поставляла свои услуги и не взимала за них излишнюю плату. Поэтому ОГИ не будет рекомендовать возмещение стоимости контрактов, присужденных Веселке.

V. Таблица согласованных мер в области управления

№	Категория	Согласованная мера в области управления	Срок выполнения	Ответственный
1	Руководство, надзор и управление рисками	Секретариат рассмотрит вопрос об осуществлении надлежащих действий и/или ограничительных мер в отношении лиц и организаций, упомянутых в настоящем отчете, если это будет сочтено необходимым.	1 октября 2015 г.	Начальник Подразделения по управлению грантами
2	Руководство, надзор и управление рисками	Секретариат предложит Альянсу «Украина» внести изменения в свою внутреннюю политику в отношении конфликта интересов, чтобы она соответствовала требованиям Стандартных положений и условий Грантового соглашения с Глобальным фондом, и повторно укажет руководству Альянсу «Украина» на важность соблюдения всех условий Грантового соглашения.	1 октября 2015 г.	Начальник Подразделения по управлению грантами

Приложение А. Краткое изложение содержания ответов по теме расследования

4 июня 2015 года ОГИ предоставил Альянсу «Украина» и Финансовому директору копию своего заявления о выводах настоящего расследования. Заявление о выводах ОГИ явилось полным изложением всех соответствующих фактов и результатов, рассмотренных в целях обоснования настоящего окончательного отчета.

Финансовый директор ответил на выводы ОГИ 8 июня 2015 года.

Альянс «Украина» ответил на выводы ОГИ 22 июня 2015 года вместе с письмом о мерах в области управления, где подробно описывались меры, предпринятые Альянсом «Украина» в ответ на выводы настоящего расследования.

ОГИ должным образом рассмотрел все аргументы, приведенные респондентами, и соответствующие изменения были внесены в его выводы в настоящем окончательном отчете. Затем ОГИ перешел к следующей стадии расследования в соответствии с Моделью привлечения заинтересованных сторон к расследованиям.

Приложение В. Доказательства

Доказательство 1. Обмен Финансового директора электронными сообщениями с владельцем Веселки от 18 сентября 2012 года.

НА: Thailand

From: [REDACTED]
To: [REDACTED]
Date: Tue, 18 Sep 2012 17:28:24 +0300

Привет!

Все хорошо. Но в Украине лучше.
Предварительно отобрали 6 фирм. Вас также. В среду выберем 3х. Тогда точно скажу. На рабочую почту не пиши. Лучше смс

От: [REDACTED]
Отправлено: 18 сентября 2012 г. 10:23
Кому: [REDACTED]
Тема: Thailand

[REDACTED]
Как у тебе дело в Тайланде ?
Питания подходит тебе или нет ?
Хочу спросить информацию о тенде !
Спасибо
[REDACTED]

Приложение С: Методика

Подразделение ОГИ по расследованиям занимается проведением расследований предполагаемых случаев мошенничества, злоупотребления служебным положением, незаконного присвоения средств или коррупции и неэффективного управления (в обобщенном смысле «мошенничества и злоупотреблений») в рамках финансируемых Глобальным фондом программ, связанных с основными реципиентами и субреципиентами (в обобщенном смысле «исполнителями гранта»), страновыми координационными комитетами и местными агентами Фонда, а также поставщиками и организациями, оказывающими услуги¹³.

Хотя Глобальный фонд, как правило, не поддерживает прямых связей с поставщиками реципиентов, сфера деятельности ОГИ¹⁴ охватывает действия этих поставщиков в отношении обеспечения товарами и услугами. Полномочия, необходимые для выполнения этого мандата, включают доступ к документам и должностным лицам поставщиков¹⁵. ОГИ опирается на сотрудничество с этими поставщиками для надлежащего выполнения своего мандата¹⁶.

Расследование ОГИ направлено на: (i) установление конкретного характера и масштаба мошенничества и злоупотреблений, затрагивающих процесс реализации грантов Глобального фонда; (ii) выявление организаций, ответственных за совершение таких неправомερных действий; (iii) определение суммы грантовых средств, использованных не по назначению в результате мошенничества и злоупотреблений; и (iv) создание для организации условий, в которых она могла бы наилучшим образом возместить эти потери посредством определения места и областей применения, куда были помещены использованные не по назначению средства.

ОГИ проводит административные, а не уголовные расследования. Его выводы основаны на фактах и связанных с ними анализе, что может включать подготовку обоснованных заключений, базирующихся на установленных фактах. Выводы делаются на основе представления достоверных и веских доказательств. ОГИ рассматривает все имеющиеся доказательства, включая инкриминирующую и оправдывающую информацию¹⁷.

ОГИ выявляет и оценивает факты и сообщает о них. На этой основе он определяет соответствие расходов положениям грантового соглашения и конкретизирует согласованные меры в области управления, в которых приоритетное внимание уделяется рискам. Такие согласованные меры в области управления могут, в частности, включать, в случае необходимости, выявление расходов, которые считаются несоответствующими принципам возмещения затрат, рекомендуемые административные меры, связанные с управлением грантами, и рекомендации в отношении принятия мер в соответствии с Кодексом поведения

¹³ С Уставом Офиса Генерального инспектора (19 марта 2013 г.), можно ознакомиться по адресу: <http://theglobalfund.org/documents/oig/OIGOfficeOfInspectorGeneralCharteren/>, доступен с 1 ноября 2013 г.

¹⁴ Устав Офиса Генерального инспектора (19 марта 2013 г.) § 2, 9.5 и 9.7.

¹⁵ Там же, § 17.1 и 17.2

¹⁶ Кодекс поведения Глобального фонда для поставщиков (15 декабря 2009 г.), § 17-18, можно ознакомиться по адресу: <http://theglobalfund.org/documents/corporate/CorporateCodeOfConductForSuppliersPolicyen/>, доступен с 1 ноября 2013 г. Примечание: на каждый грант распространяется действие Стандартных положений и условий (СПУ) Грантового соглашения о финансировании программы, подписанного для этого гранта. Упомянутый выше Кодекс поведения может распространяться или не распространяться на данный грант.

¹⁷ Эти принципы соответствуют *Единообразным руководящим принципам проведения расследований*, Конференция международных следователей, июнь 2009 г.; можно ознакомиться по адресу: <http://www.un.org/Depts/oios/pages/uniformguidelines.html>, доступен с 1 ноября 2013 г.

для поставщиков¹⁸ или Кодексом поведения для реципиентов ресурсов Глобального фонда¹⁹ (Кодексы). ОГИ не устанавливает того, как Секретариат будет следовать этим определениям и рекомендациям, а также не выносит судебных определений и не назначает санкций²⁰.

Согласованные меры в области управления согласованы с Секретариатом в целях определения и сокращения рисков для деятельности Глобального фонда и его реципиентов, а также в целях управления этими рисками. ОГИ учитывает мнение Секретариата и, в соответствующих случаях, реципиентов, их поставщиков и/или соответствующих национальных правоприменительных органов для принятия мер по сделанным выводам, содержащимся в его отчетах.

ОГИ является административным органом, не обладающим правоприменительными полномочиями. Он не может выдавать повестки или инициировать уголовное преследование. В результате, его способность получать информацию ограничивается предоставленными ему на это правами в соответствии с грантовыми соглашениями, согласованными Глобальным фондом с реципиентами, включая положения его Кодексов, и зависит от желания свидетелей и других заинтересованных сторон добровольно предоставить информацию.

ОГИ предоставляет Правлению Глобального фонда анализ извлеченных уроков в целях углубления понимания и уменьшения рисков для портфолио грантов, связанных с мошенничеством и злоупотреблениями.

Наконец, ОГИ может давать рекомендации национальным органам в отношении возбуждения преследования за любые преступления или другие нарушения национального законодательства, и, при необходимости, оказывает поддержку таким органам в течение всего этого процесса.

01 Применяемые понятия «мошенничества» и «злоупотреблений»

ОГИ основывает свои расследования на договорных обязательствах, взятых на себя реципиентами и поставщиками. Он делает это в соответствии с мандатом, установленном в своем Уставе, чтобы проводить расследования утверждений о мошенничестве и злоупотреблениях в рамках программ, поддерживаемых Глобальным фондом.

Для этого он опирается на определения неправомерных действий, установленных в соответствующих грантовых соглашениях с Глобальным фондом и контрактах, заключенных реципиентами с другими организаторами-исполнителями в ходе реализации программ.

Такие соглашения с субреципиентами должны, в частности, включать права на прямой доступ и обязательства в целях соблюдения положений Кодексов. В Кодексах уточняется, каким образом реципиенты обязаны соблюдать принципы прозрачности, подотчетности и добросовестности, которые имеют решающее значение для успеха финансируемых программ. В частности, Кодекс поведения для реципиентов запрещает им участвовать в коррупционных действиях, включающих выплату взяток и комиссионных в связи с закупочной деятельностью²¹.

¹⁸ См. сноску 16 выше.

¹⁹ Кодекс поведения реципиентов ресурсов Глобального фонда (16 июля 2012 г.), можно ознакомиться по адресу: <http://theglobalfund.org/documents/corporate/CorporateCodeOfConductForRecipientsPolicyen/>, доступен с 1 ноября 2013 года. Примечание: на каждый грант распространяется действие СПУ Грантового соглашения о финансировании программы, подписанного для этого гранта. Упомянутый выше Кодекс поведения может распространяться или не распространяться на данный грант.

²⁰ Устав Офиса Генерального инспектора (19 марта 2013 г.) § 8.1.

²¹ Кодекс поведения реципиентов ресурсов Глобального фонда, раздел 3.4.

В Кодексах, в частности, содержатся следующие определения соответствующих понятий неправомерных действий²²:

- «Практика недобросовестной конкуренции» означает любое соглашение, решение или практику, целью или результатом которых является ограничение или нарушение конкуренции на любом рынке.
- «Практика сговоров» означает договоренность между двумя или более лицами или организациями, предназначенная для достижения неправомерной цели, включая ненадлежащее влияние на действия другого лица или организации.
- «Конфликт интересов» возникает, когда реципиент или представитель реципиента участвует в любом конкретном мероприятии Глобального фонда, которое может оказать непосредственное и предсказуемое воздействие на финансовые или другие интересы (a) реципиента; (b) представителя реципиента; или (c) любого лица или учреждения, связанного с реципиентом или представителем реципиента контрактными, финансовыми, агентскими, трудовыми или личными отношениями. Например, конфликты интересов могут существовать, когда реципиент или представитель реципиента имеет финансовые или другие интересы, которые могли бы повлиять на исполнение обязанностей и обязательств по управлению ресурсами Глобального фонда. Конфликт интересов может также существовать, если финансовые или другие интересы реципиента либо представителя реципиента нарушают или подрывают доверие к тому, что управление ресурсами Глобального фонда и их использование осуществляются прозрачным, добросовестным, честным и подотчетным образом.
- «Практика коррупции» означает предложение, обещание, предоставление, получение или требование чего-либо любой стоимости или любого другого преимущества в целях оказания неправомерного влияния на действия другого лица или организации.
- «Практика мошенничества» означает любое действие или бездействие, включая представление искаженной информации, которые преднамеренно или по неосторожности вводят или могут ввести в заблуждение лицо или организацию в целях получения финансовых или иных преимуществ или уклонения от исполнения обязательства.
- «Незаконное присвоение» означает намеренное противоправное или нецелевое использование денежных средств или имущества, которые не соответствуют официально утвержденной и запланированной цели использования денежных или иных активов, в том числе в пользу отдельного лица, организации или лица, которому они приносят выгоду, либо прямо либо косвенно.

02 Определение соблюдения норм

ОГИ представляет фактические данные, которые определяют вопросы соблюдения реципиентом Стандартных положений и условий (СПУ) Грантового соглашения о финансировании программы, поддерживаемой Глобальным фондом. Такие вопросы соблюдения норм могут касаться расходования грантовых средств реципиентом, что затем поднимает вопрос о соответствии этих расходов критериям для финансирования Глобальным фондом. Такое несоблюдение норм определяется на основе положений СПУ²³. ОГИ не стремится сделать вывод о правомерности требования от реципиента возмещения средств или наложения других санкций на основе положений Грантового соглашения о финансировании программы.

²² Можно ознакомиться по адресу:

<http://theglobalfund.org/documents/corporate/CorporateCodeOfConductForRecipientsPolicyen/> и http://theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForSuppliers_Policy_en/.

²³ СПУ время от времени пересматриваются, однако приведенные ниже положения распространялись во время проведения расследования на всех основных реципиентов.

В различных положениях СПУ содержатся указания в отношении того, отвечают ли расходы по программе критериям для финансирования Глобальным фондом. Следует отметить, что положения, описанные в этом разделе, должны применяться к субреципиентам и к основным реципиентам²⁴.

На самом базовом уровне именно основной реципиент несет ответственность за «обеспечение осмотрительного расходования всех грантовых средств и принимает все необходимые меры для обеспечения использования грантовых средств исключительно в целях реализации программы и в соответствии с положениями данного Соглашения»²⁵.

На практике это связано с выполнением требований в отношении видов деятельности и предельных размеров бюджета, предлагаемых в запросах на выплату средств, которые, в свою очередь, должны соответствовать сводному бюджету (бюджетам), приведенным в Приложении А грантового соглашения о финансировании программы. Хотя это является одной из причин считать расходы не соответствующими требованиям, расходование грантовых средств в нарушение других положений грантового соглашения о финансировании программы также приводит к определению несоблюдения норм.

Даже когда средства расходуются в соответствии с утвержденными бюджетами и планами работы и регистрируются надлежащим образом в бухгалтерских книгах и учетных документах, такие расходы должны производиться на основе добросовестных и прозрачных процедур и практики деловых отношений. В частности, согласно СПУ основной реципиент должен обеспечить (i) присуждение контрактов на прозрачной и конкурентной основе [...] и (iv) исключить участие основного реципиента и его представителей и агентов в каких-либо коррупционных действиях, как это указано в Статье 21(b) СПУ в отношении таких закупок²⁶.

В СПУ в прямой форме запрещается участие в коррупционной деятельности или в любых других связанных с ней действиях или неправомερных актах в процессе управления грантовыми средствами: «Основной реципиент не участвует и должен не допускать участия субреципиента или лица, связанного с основным реципиентом или любым субреципиентом, [...] в любых других действиях, которые истолковываются или могли бы быть истолкованы в принимающей стране как незаконные или коррупционные действия»²⁷.

Запрещенные виды действий регулируются правилом, в соответствии с которым основной реципиент не участвует и не допускает участия никакого лица, связанного с основным реципиентом, «в схеме или в соглашении между двумя или более участниками тендерных торгов с ведома или без ведома основного реципиента или субреципиента, которые предназначены для установления предлагаемых в ходе тендерных торгов цен на искусственных, неконкурентоспособных уровнях»²⁸.

Кодексами поведения для поставщиков и для реципиентов Глобального фонда предусмотрены также дополнительные принципы, которых должны придерживаться реципиент и подрядчики, а также средства правовой защиты в случае нарушения указанных основополагающих принципов справедливости, добросовестности и эффективного управления. В Кодексах также содержатся определения запрещенных видов поведения²⁹.

²⁴ Стандартные положения и условия (2012.09), в Статье 14(b) по адресу:

<http://www.theglobalfund.org/documents/core/grants/CoreStandardTermsAndConditionsAgreementen>.

²⁵ Id. в Статье 9(a) and Art 18(f).

²⁶ Id. в Статье 18(a).

²⁷ Id. в Статье 21 (b).

²⁸ Id. в Статье 21(b).

²⁹ Можно ознакомиться по адресу:

<http://www.theglobalfund.org/documents/corporate/CorporateCodeOfConductForSuppliersPolicyen>; и <http://www.theglobalfund.org/documents/corporate/CorporateCodeOfConductForRecipientsPolicyen>.

Кодексы включены в СПУ через Статью 21(d), в соответствии с которой основной реципиент обязан обеспечить направление Кодекса поведения для поставщиков Глобального фонда всем участникам торгов и поставщикам³⁰. В нем прямо указывается, что Глобальный фонд может отказаться финансировать любой контракт с поставщиками, сочтенный несоответствующим Кодексу поведения для поставщиков. Аналогичным образом, Статья 21(e) предусматривает направление Кодекса поведения для реципиентов всем субреципиентами, а также его обязательное применение через соглашения с субреципиентами³¹.

Основные реципиенты несут ответственность в договорном порядке перед Глобальным фондом за использование всех грантовых средств, включая расходы, произведенные субреципиентами и подрядчиками.³²

Фактические результаты, полученные ОГИ в ходе своего расследования и обобщенные в настоящем отчете, могут быть связаны с запрещенными видами поведения или другими действиями, несовместимыми с положениями грантовых соглашений о финансировании программ.

03 Возмещение или санкции

Секретариату Глобального фонда поручается определить, какие меры в области управления или обусловленные контрактом средства правовой защиты будут применены в ответ на эти выводы.

Такие средства правовой защиты могут, в частности, включать возврат средств, незаконно потраченных в связи с нарушением обязательств по контракту. В Статье 27 СПУ предусматривается, что Глобальный фонд может потребовать от основного реципиента «незамедлительно возместить Глобальному фонду любые выделенные грантовые средства в валюте, в которой они были выплачены [в случаях, когда] имело место нарушение основным реципиентом любого положения настоящего (так в оригинале) Соглашения [...] или основной реципиент допустил искажение существенных фактов в отношении любого вопроса, связанного с настоящим Соглашением»³³.

Согласно Статье 21(d), «в случае несоблюдения Кодекса поведения, которое будет определяться Глобальным фондом по своему собственному усмотрению, Глобальный фонд сохраняет за собой право не финансировать контракт между основным реципиентом и поставщиком или стремится возместить грантовые средства в случае, если оплата уже была произведена поставщику»³⁴.

Кроме того, в Статье 7.4.1 Принципов УНИДРУА (2010 г.) – принципов законодательства, регулирующего реализацию грантового соглашения, – предусмотрено право Глобального фонда требовать от основного реципиента возмещения ущерба в случае невыполнения обязательств, в дополнение к любым другим средствам правовой защиты, на которые может иметь право Глобальный фонд.

Дополнительные санкции, в том числе в отношении поставщиков, могут быть определены в соответствии с Процедурой Глобального фонда, предусматривающей наложение санкций за нарушение положений Кодексов.

³⁰ Стандартные положения и условия (2012.09) в Статье 21(d).

³¹ Id. в Статье 21(e).

³² Id. в Статье 14.

³³ Id. в Статье 27(b) и (d).

³⁴ Там же.

При определении того, какие несоответствующие требованиям расходы должны быть предложены к возмещению, ОГИ рекомендует Секретариату считать такими суммами, как правило, суммы, (i) в отношении которых нет достаточной гарантии поставок товаров или услуг (неподтвержденные расходы, сфальсифицированные расходы или иные незаконные расходы без гарантии поставок); (ii) которые представляют собой необоснованное завышение цены между уплаченной ценой и сопоставимой рыночной ценой на такие товары и услуги; или (iii) которые не соответствуют охвату (не связаны с охватом) гранта и его утвержденным планами работы и бюджетами.