

Волинський національний університет імені Лесі Українки

Факультет економіки та управління

Кафедра фінансів

Микола Карлін

**«Основи публічних закупівель»**

**Конспект лекцій**

Луцьк - 2023

**УДК 336(075.8)**

**К21**

**Рекомендовано до друку науково-методичною радою Волинського національного університету імені Лесі Українки**

(протокол № \_\_\_\_ від \_\_\_\_ \_\_\_\_ 2023 р.)

**Рецензенти:**

Вавдіюк Н. С. – д. е. н., професорка, завідувачка кафедри менеджменту Луцького національного технічного університету

Черчик Л. М. – д. е. н., професорка, завідувачка кафедри менеджменту та адміністрування Волинського національного університету імені Лесі Українки

Карлін М.І.

**К21** Основи публічних закупівель: конспект лекцій. Луцьк: Волинський національний університет імені Лесі Українки. Електронне видання. 2023. 93 с.

Видання містить конспект лекцій, питання для самоконтролю знань студентів, список літератури.

Рекомендовано студентам четвертого року навчання в галузі знань 07 – управління та адміністрування спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування» ОПП «Фінанси і кредит».

УДК 336(075.8)

© Карлін М.І. 2023

© Волинський національний університет імені Лесі Українки, 2023

Зміст	
Вступ	
ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 1. Теоретичні основи здійснення державних закупівель	
1. Суть та структура державних закупівель в Україні	
2. Права та обов'язки учасників державних закупівель в Україні	
3. Об'єкти державних закупівель в Україні	
4. Фінансовий механізм здійснення державних закупівель в Україні	
5. Особливості використання електронних систем Prozorro, Прозорро Продажі та Prozorro Market в Україні	
ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 2. Особливості використання державних закупівель в світі та в Україні	
6. Необхідність та напрями здешевлення державних закупівель в Україні.	
7. Причини та форми фінансових шахрайств при проведенні державних закупівель в Україні	
8. Фінансові санкції за порушення умов проведення державних закупівель в Україні	
9. Досвід здійснення державних закупівель в країнах ЄС та шляхи його застосування в Україні.	
10. Проблеми та особливості здійснення державних закупівель в Україні в умовах війни Росії проти України.	
Список використаної літератури	

## Вступ

Дисципліна «Основи публічних закупівель» є вибірковою дисципліною для забезпечення навчального процесу для підготовки студентів з спеціальності «Фінанси, банківська справа та страхування».

З кожним роком все більше зарубіжних та українських вчених і практиків шукають нові підходи до вирішення проблем підвищення фінансової ефективності державних закупівель. Значний позитивний досвід в цьому питанні нагромаджено в країнах ЄС, який важливо використати в Україні. Особливо це стосується періоду відбудови нашої країни після закінчення війни Росії проти України.

Держава в умовах формування та розвитку ринкової економіки є одним із основних учасників економічного процесу не лише з точки зору виконання нею функцій контролю та регулювання, але й точки зору того, що вона виступає досить потужним споживачем товарів, робіт і послуг. У процесі виконання своїх цільових функцій в держави виникає проблема матеріально-технічного забезпечення, як при реалізації державних програм, так і у поточній діяльності. Здебільшого ця проблема вирішується придбанням необхідних ресурсів (матеріальних, інтелектуальних та фізичних). Такі закупівлі називають державними (публічними) закупівлями. Ці закупівлі є вагомим інструментом регулювання попиту та пропозиції на конкретні види продукції, оскільки являє собою придбання товарів, робіт і послуг за кошти державного бюджету. В силу цього важливо добитися ефективного використання бюджетних коштів, виділених на державні закупівлі в Україні, чого поки не вдається досягнути. Для підвищення прозорості та ефективності використання цих коштів у нашій країні доцільно дослідити досвід в цьому питанні країн-членів ЄС, передусім Польщі.

Водночас, студентам важливо розібратися й в проблемах здійснення публічних закупівель в Україні. Серед них – проблема запровадження механізму локалізації при проведенні публічних закупівель в Україні, що може негативно позначитися на співпраці нашої країни з окремими великими країнами.

Загалом, ознайомлення студентів з особливостями здійснення публічних закупівель забезпечить набуття ними інтегральних, загальних та фахових компетентностей.

**Предметом вивчення дисципліни є:** особливості здійснення публічних закупівель в Україні у довоєнний час та після припинення війни Росії проти нашої країни.

**Метою вивчення дисципліни є:** На основі з'ясування теоретичних і практичних засад здійснення публічних закупівель в країнах ЄС удосконалити

механізм їх проведення в Україні з метою підвищення їх фінансової ефективності.

**Завдання курсу є:** з'ясувати теоретичні засади здійснення публічних закупівель в Україні; виявити права їх суб'єктів та особливості об'єктів державних закупівель; дослідити ефективність державних закупівель на рівні України, державних підприємств та установ; проаналізувати досвід проведення державних закупівель у країнах ЄС та обґрунтувати необхідність його використання в Україні в умовах воєнного стану та після його припинення.

При вивченні курсу студенти набудуть інтегральні, загальні та фахові **компетентності**.

**Інтегральні компетенції:**

здатність застосовувати знання з питань державних закупівель у професійній діяльності; знання фінансових вимог до проведення публічних закупівель в Україні; вміння чітко виражати свої думки, мати свій погляд на проблему удосконалення механізму здійснення публічних закупівель в Україні в сучасних умовах з урахуванням досвіду країн ЄС; здатність ініціювати свої ідеї при проведенні практичних занять з курсу «Публічні закупівлі».

**Загальні компетенції:**

ЗК 1. Здатність виявляти та вирішувати проблеми, генерувати нові наукові ідеї на межі предметних галузей і здійснювати власні дослідження.

ЗК 2. Здатність до пошуку, оброблення та аналізу інформації з різних джерел.

ЗК 7. Здатність до абстрактного мислення, аналізу та синтезу.

ЗК 11. Здатність аналізувати, оцінювати та визначати ресурси, необхідні для вирішення проблеми та визначати шляхи їх подолання.

**Фахові компетенції:**

ФК 4. Здатність до виконання наукових досліджень у сфері фінансів, банківської справи та страхування на відповідному фаховому рівні, досягнення наукових результатів, що створюють нові знання, для розв'язання актуальних проблем.

ФК 7. Здатність застосовувати механізми та інструменти грошово-кредитного, монетарного, бюджетного та фіскального регулювання.

ФК 8. Здатність розробляти методи та інструменти реалізації фінансової політики на макро-, мезо- та мікроекономічному рівнях.

ФК 14. Здатність володіти та адекватно використовувати понятійно-категоріальний апарат та методологію сучасної фінансової науки країн ЄС та визначати тенденції глобальних змін.

## **ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 1.**

### **Тема 1. Суть та структура публічних закупівель в Україні**

#### **План**

- 1.1. Визначення та необхідність здійснення публічних закупівель
  - 1.2. Особливості розвитку системи державних закупівель в світі
  - 1.3. Стан розвитку системи державних закупівель в Україні
  - 1.4. Переваги й недоліки системи державних закупівель в Україні.
- Контрольні запитання

#### **1. Визначення та необхідність здійснення державних закупівель**

Витрачання державою коштів для виконання її функцій відбувається через механізм державних (публічних) закупівель. Необхідність здійснення публічних закупівель у демократичній державі пояснюється тим, що держава та місцеві органи самоврядування в умовах формування та розвитку ринкової економіки є одними із основних учасників економічного процесу не лише з точки зору виконання ними функцій контролю та регулювання, але й точки зору того, що вони виступають досить потужним споживачем товарів, робіт і послуг. У процесі виконання своїх цільових функцій у держави та місцевих органів самоврядування виникають проблеми матеріально-технічного забезпечення, як при реалізації державних та місцевих програм, так і у поточній діяльності. Здебільшого ця проблема вирішується придбанням необхідних ресурсів (матеріальних, інтелектуальних та фізичних). Такі закупівлі називають державними (публічними) закупівлями. Ці закупівлі є вагомим інструментом регулювання попиту та пропозиції на конкретні види продукції, оскільки являють собою придбання товарів, робіт і послуг за кошти державного та місцевих бюджетів, державних цільових фондів, державних підприємств та установ. В силу цього важливо добитися ефективного використання бюджетних коштів, виділених на державні закупівлі в Україні, чого поки не вдається досягнути. Тому для підвищення прозорості та ефективності використання цих коштів у нашій країні доцільно дослідити досвід в цьому питанні країн-членів ЄС.

Теоретичні та методологічні основи публічних закупівель у країнах світу та в Україні дослідили такі зарубіжні та українські вчені, як: Г. Азаренкова, Л. Акімова, М. Білуха, І. Бондар, А. Бойер, А. Брендон-Джонс, О. Воробйова, В. Геєць, Д. Гелбрейт, В. Горин, А. Давіл, О. Длугопольський, Т. Жибер, О.

Міщенко, Т. Мороз, В. Морозов, О. Овсянюк-Берладіна, Д. Кауфман, М. Крупка, Й. Матечак, А. Олефір, Н. Панайотоу, М. Письменна, О. Рижова, В. Смирчинський, І. Сидоренко, Дж. Стігліц, Н. Ткаченко, Г. Харченко, А. Хайнеман, А. Храмкін, В. Чабан, І. Чорна, Н. Цибульник, Р. Шаппер, О. Шатковський. Водночас, поглиблений аналіз досвіду проведення державних закупівель в країнах ЄС дозволить виявити ефективні підходи до їх здійснення й в Україні, оскільки основним завданням реформування сфери публічних закупівель у нашій країні є впровадження ефективної їх системи відповідно до принципів і підходів, які застосовуються країнами ЄС, що має забезпечити фінансову ефективність та прозорість процедури закупівель.

Проблемою в Україні є використання у науковій літературі та в законодавчих актах терміну «державні закупівлі» замість терміну «публічні закупівлі», як це прийнято у всіх демократичних країнах, зокрема, в країнах Європейського Союзу. Причиною такого явища є те, що до сьогодні в українській фінансовій літературі замість поняття «публічні фінанси», як це прийнято в країнах ЄС, вживається поняття «державні фінанси».

Виділення у фінансовій системі України державних фінансів вимагає вирішення складної теоретичної проблеми. Враховуючи, що до їх складу сьогодні включають не тільки державний, а й місцеві бюджети, які за українським законодавством є відносно самостійними утвореннями, то замість категорії «державні фінанси», доцільно використовувати термін «суспільні фінанси» (або – публічні фінанси, як це робиться у підручниках з фінансів у багатьох країнах світу). Наприклад, у підручниках з суспільних фінансів, написаних відомими польськими вченими: С. Овсяком, Є. Осятинським, Е. Малиновською-Місьонг та В. Місьонгом. У той же час, в Україні до цього часу використовується традиційний підхід до визначення фінансової системи без виділення в ній суспільних фінансів. Так, в останньому (2008 рік) підручнику з фінансів, написаному провідними українськими вченими-фінансистами, знову в структурі фінансової системи виділяються «фінанси держави», а не суспільні фінанси. Разом з тим, поступово ця ситуація змінюється. Д. е. н., проф. С.В. Слухай вважає, що замість категорії «державні фінанси» потрібно використовувати категорію «суспільні фінанси», оскільки крім держави участь у вирішенні суспільних питань беруть і територіальні громади, інтереси яких не завжди є адекватними державним, а фінансування суспільних благ здійснюється не лише коштом держави, а й за рахунок акумульованих місцевими громадами коштів. У цьому випадку структура фінансової системи виглядатиме наступним чином: 1) суспільні фінанси; 2) фінанси підприємств; 3) страхування; 4) фінансовий ринок; 5) фінанси домогосподарств. Як вважає д. е. н., проф. О.В. Длугопольський, публічні фінанси охоплюють доходи і видатки центрального та місцевих урядів, а також структурні взаємозв'язки між ними, визначення яких відбувається у середовищі представницької влади. Відповідно

структура суспільних фінансів включає: 1) сукупність усіх бюджетів держави; 2) державні фонди цільового і нецільового призначення; 3) фінанси підприємств і організацій державної та комунальної форм власності; 4) державний кредит; 5) державне майнове та особисте страхування. Тобто, суспільні фінанси охоплюють державні і місцеві фінанси. Такий підхід до структури фінансової системи України та суспільних фінансів нашої країни останні кілька років пропонується автором даної роботи. На думку д. е. н., проф. В.І. Кравченка, за своїм призначенням, фінанси України поділяються на публічні фінанси, приватні фінанси, фінанси неприбуткового сектору та частково міжнародні фінанси. Відповідно, до публічних фінансів в Україні відносяться державні фінанси, місцеві фінанси, фінанси політичних партій, державний кредит, податки і збори, платежі до державних цільових фондів, державні страхові фонди, державні внески за державне страхування. До приватних фінансів належать корпоративні фінанси, фінанси домашніх господарств, банківській кредит, приватні страхові фонди та страхові внески. До фінансів неприбуткового сектору належать фінанси різноманітних неприбуткових та професійних організацій, створених як фізичними так і юридичними особами.

Д. е. н., проф. В. Б. Тропіна виділяє у складі фінансової системи України, крім фінансів суб'єктів господарювання й фінансів домогосподарств, публічні фінанси, основними елементами яких на її думку, є: державні фінанси, котрі є державною власністю й витрачаються для реалізації загальнодержавних публічних інтересів; фінанси органів місцевого самоврядування, котрі є комунальною власністю й витрачаються для реалізації публічних територіальних інтересів, визнаних органами самоврядування відповідних територій; фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, кошти яких не є державною чи комунальною власністю й витрачаються для реалізації суспільного інтересу в забезпеченні соціального захисту громадян, визнаного й гарантованого державою.

На основі з'ясування суті і структури публічних фінансів можна сформулювати наступне визначення поняття «публічні закупівлі». Це – система замовлень товарів, робіт та послуг за рахунок публічних коштів, порядок яких регламентується законодавством та контролюється органами публічної влади і громадянським суспільством з метою забезпечення інтересів всіх його членів.

## **1.2. Особливості розвитку системи державних закупівель в світі.**

У межах ЄС і СОТ створено всеохоплюючу детальну регулятивну базу для державних закупівель, вартість яких перевищує певні порогові показники. Усі країни - члени ЄС і СОТ повинні дотримуватися цих директив, їх положення вносити у власне національне законодавство. Важливо враховувати й той факт, що Євросоюз розглядає публічні закупівлі як інструмент не лише для задоволення поточної діяльності органів державного



управління, а й для реалізації соціальної політики. Зокрема, в комюніке «Про законодавство Європейської спільноти у сфері державних закупівель і використання державних закупівель для проведення соціальної політики» зазначається, що під час укладання контрактів на постачання продукції для державних і громадських потреб необхідно брати до уваги соціальні цілі.

Цим же документом передбачається й реалізація екологічної політики, що охоплює: розроблення відповідних технічних специфікацій; використання певної сировини й матеріалів; оперування специфічними технологічними процесами; вибір відповідних постачальників; рекомендації за оцінкою пропозицій і вибір найкращої з них урахуванням екологічних вимог. Закупівлі в країнах, які є членами ЄС, здійснюються органами державного управління згідно з національним законодавством. При цьому до уваги беруться не лише національні правила закупівель, а й законодавство ЄС та його рекомендації, встановлені у відповідних директивах.

Загальним у міжнародній практиці є розуміння того, що конкурентні публічні закупівлі сприяють зниженню витрат на придбання товарів, робіт і послуг, забезпечують високу ефективність витрачання і знижують рівень корупції при розміщенні замовлень за рахунок державних або громадських коштів. Поряд із цим необхідним елементом, без якого неможливе проведення чесних і прозорих закупівель, є контроль останніх із боку правоохоронних органів. На сьогодні такий контроль регламентується 35 нормативно-правовими актами, серед яких - Політика щодо регулювання відносин з укладання контрактів, що містить вимоги до укладання контрактів. Основним пунктом під час підписання таких контрактів є забезпечення конкуренції, яка може не дотримуватися цього правила, якщо характер робіт не дозволяє їх розголошувати, оскільки може завадити державним інтересам. Також ці нормативні акти містять вимоги до здійснення державного контролю за проведенням тих чи інших процедур.

Фінансово-правова база для здійснення та регулювання публічних закупівель в країнах ЄС визначається чотирма Європейськими Директивами: 1) Директива 2014/24/ЄС від 26.02.2014 р. про державні закупівлі; 2) Директива 2014/25/ЄС від 26.02.2014 р. про здійснення закупівель організаціями, що працюють у водогосподарському, енергетичному, транспортному секторах та секторі поштових послуг; 3) Директива від 26.02.2014 р. щодо укладання договорів концесії; 4) Директива 2014/55/ЄС від 16.04.2009 р. про електронне інвойсування в державних закупівлях. У цих документах особливий наголос робиться на розвиток електронних публічних закупівель, які розглядаються як складники електронного урядування.

Загалом, слід зазначити, що система публічних закупівель країн Європейського Союзу регламентується трьома рівнями законодавчого

врегулювання: міжнародним, законодавством ЄС та національним. Так, у Португалії всі спори розглядаються шляхом слухання їх в адміністративному суді, у Франції й Люксембурзі такі спори розглядає як адміністративний, так і господарський суд. У більшості країн - членів ЄС, де існують спеціалізовані механізми контролю публічних закупівель, важливу роль відіграють суди адміністративні й загальної юрисдикції, оскільки апеляції на рішення них спеціалізованих органів контролю державних закупівель подаються до Вишого адміністративного суду або навіть до Верховного суду країн.

Порівняльний аналіз розвитку сфери державних закупівель доводить їхню значну частку в економіках розвинутих країн, розмір якої залежить від особливостей законодавства цих країн щодо проведення публічних закупівель відповідно до тендерних процедур. Більші частки середнього обсягу публічних закупівель у ВВП спостерігається у більш розвинутих країнах ЄС: від 20, 4 ВВП у Нідерландах до 8,8 % в Ірландії та 6 % на Кіпрі. Середній рівень частки публічних закупівель у ВВП цих країн у 2012-2018 рр. майже досягав 13 % ВВП, тоді як в Україні цей показник на початок 2018 р. знаходився на рівні 4,6 %, що у значній мірі пов'язано із частими змінами законодавства та складною соціально-економічною ситуацією в країні. У сфері публічних закупівель у 2018 р. Україна уклала 850 контрактів з іноземними компаніями. Це означає, що на українському ринку почали активно працювати іноземні компанії. Водночас, у 2018 р. українська компанія «СпецТехноЕкспорт», що входить до складу державної компанії «Укроборонпром», стала першою компанією, що виграла тендер на державні закупівлі в ЄС.

В Європейському Союзі вирішення проблеми підвищення екологічності публічних закупівель значно прискорило впровадження так званих «зелених закупівель», які важливо розвивати й в Україні. Європейська Комісія визначає останні як процес, під час якого замовники закуповують товари, роботи та послуги з обмеженим впливом на довкілля впродовж усього життєвого циклу порівняно з товарами, роботами та послугами однакового функціонального призначення, на що важливо націлювати й українських замовників при проведенні тендерів після закінчення війни з Росією, оскільки з початком цієї війни тендери були зупинені. Серед типів товарів найбільш активно в межах концепції «зелених» закупівель в ЄС просувають такі: енергоефективна техніка; офісні меблі з екологічних матеріалів; папір із вторсировини; автомобілі з електроприводом; електроенергія, отримана з відновлювальних джерел. Значних успіхів у проведенні зелених публічних закупівель (ЗПЗ) серед нових країн-членів ЄС добилася Словаччина. Вона була однією з перших країн серед країн-нових членів Європейського Союзу, яка розробила нормативно-правову базу для запровадження ЗПЗ. Такі методи, як розрахунок вартості життєвого циклу, специфікація екологічних виробничих процесів, а також використання критеріїв наявності екологічних сертифікатів допомагають представникам

влади Словаччини визначати підрядників, які краще враховують екологічні критерії. Позитивно те, що свій досвід у розвитку ЗПЗ ця країна активно передає українським фахівцям із державних закупівель.

### **1.3. Стан розвитку системи державних закупівель в Україні**

Державні закупівлі є інструментом формування рівня попиту та пропозиції на національному ринку і значно впливають на розвиток конкурентного середовища в Україні. Такі закупівлі складають значну частину економіки розвинутих країн та можуть стати стимулом для впровадження інновацій. У контексті демократизації суспільства прозорість використання коштів державою є передумовою для мінімізації фінансових втрат держави та підвищення ефективності забезпечення виконання її функцій.

Середній рівень частки публічних закупівель у ВВП в Україні на початок 2018 р. знаходився на рівні 4,6 %, що у значній мірі було пов'язано із частими змінами законодавства та складною соціально-економічною ситуацією в країні. У 2019 р. публічні закупівлі стали найбільшим ринком в Україні, на якому було здійснено більше 1 млн процедур із обігом 700 млрд грн., а в 2021 р. їх обсяг перевищив 800 млрд грн. Якщо б не війна Росії проти нашої країни, яка розпочалася в 2022 р., ці обсяги ще б збільшилися.

Натомість, була виявлена тенденція зниження результативності проведених тендерів в Україні. Так, у 2015 р. підписанням договорів завершилися понад 75 % тендерів, у 2016 р. – лише 67,8 %, а у 2018 р. – 64 %. Фактичний показник середньої кількості пропозицій на торгах, що свідчить про рівень конкуренції, у 2018 р. становив 2,3 пропозиції. Водночас, саме цей показник є визначальним для сфери публічних закупівель, оскільки вища конкуренція позитивно впливає на очікувану вартість тендеру за рахунок реверсивного аукціону на торгах та допомагає уникати випадків змови та шахрайства. Базовим для сфери публічних закупівель у цей період був ціновий показник, а показник життєвого циклу товару практично не застосовувався (як й інші нецінові критерії). Так, у 2018 р. лише у 0,8 % оголошених процедур закупівель застосовувалися нецінові критерії. На наш погляд, в умовах запровадження в ЄС Зеленого енергетичного курсу Україні слід активніше запроваджувати насамперед так звані «зелені» публічні закупівлі, щоб не попасти в майбутньому під санкції Європейського Союзу, який з 2023 р. може застосувати набагато жорсткіші «зелені» вимоги до багатьох видів товарів, що сьогодні Україна експортує до ЄС.

Запровадження в Україні електронної системи закупівель «Прозорро» дозволило суттєво підвищити ефективність державних закупівель, хоча й не вирішило всіх її проблем. Характерною рисою законодавства про публічні закупівлі в Україні є його нестабільність, виведення з під дії законодавства окремих категорій закупівель, що призводить до неоднозначного тлумачення принципів і правил здійснення публічних закупівель та уникнення

конкурентних процедур закупівель. Зокрема, з 2015 р. до 2019 р. кількість унікальних постачальників зросла у три рази (до 33,7 тис). Водночас, з 24 % до 42 % збільшилася частка фізичних осіб-підприємців у загальній структурі постачальників, що свідчить про підвищення зацікавленості малого і середнього бізнесу у співпраці з державою.

19.04.2020 р. змінилися на краще умови здійснення публічних закупівель, бо набула чинності нова редакція Закону України «Про публічні закупівлі». Нова процедура торгів з обмеженою участю запрацювала з 19.10.2020 р. Тендерні комітети замінені уповноваженими особами на організацію та проведення публічних закупівель (з 01.01.2022 р. почали функціонувати). До кінця 2021 р. тривав перехідний період коли публічні закупівлі могли проводити і тендерні комітети.

Запровадження нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» в 2020 р. дозволило підвищити їх ефективність, але не в повній мірі знизило корупційні ризики при їх проведенні. Зокрема, аналіз тендерної практики показує, що призначення недостатньо кваліфікованих уповноважених з проведення тендерних закупівель у деяких державних структурах та в органах місцевого самоврядування призвело до того, що в тендерах почали приймати участь так звані пов'язані особи, яких ці уповноважені не завжди відслідковують. У значній мірі це пояснюється додатковим навантаженням на уповноважених, багато з яких не звільняються від попередньої роботи.

#### **1.4. Переваги й недоліки системи державних закупівель в Україні.**

До позитивних рис сучасної системи державних закупівель в Україні експерти відносять наступні: закупівлі на всіх етапах проведення проводяться в онлайн режимі; відсутність часових витрат на логістику для подання комерційних пропозицій; збереження історії редагувань в електронній системі, що дозволяє бачити видалені документи; відкритість даних про оголошені закупівлі та виконані договори. Вагомість вказаних позитивів впливає на удосконалення сфери публічних закупівель і створює можливості: для зменшення рівня корупції; для економії публічних витрат; для розширення напрямків співпраці бізнесу та публічного сектору; для покращення інформаційно-технологічного середовища здійснення публічних закупівель; для посилення контролю за публічними закупівлями; для можливості долучитися до глобального ринку публічних закупівель. Важливо, що публічний характер системи електронних торгів в Україні в сучасних умовах виражається через дотримання загальних інтересів замовників та учасників закупівель, громадськості й суспільства на основі здійснення законних закупівель із проведенням відкритих процедур.

Водночас, система торгів має і певні недоліки. До них експерти відносять: низький професійний рівень державних замовників; ігнорування фінансової спроможності постачальників; довга процедура проведення тендерів (мінімум

30 днів) тощо. Ці негативи провокують наступні зовнішні загрози для сфери публічних закупівель: перевага критерію ціни при виборі переможця торгів; закупівля неякісних товарів, робіт або послуг; можливості для шахрайства та уникнення процедур закупівель і присутність суб'єктивних факторів при виборі переможця торгів. Лише 1,5 % публічних закупівель в Україні проводяться з використанням критеріїв, що встановлюють чіткі вимоги до якості, економічності, енергоефективності, екологічності предмету закупівлі.

Експерти пропонують використовувати не тільки ціновий критерій при проведенні торгів, а повний спектр критеріїв для оцінки цінових пропозицій. Оскільки ціна є визначальним критерієм для вибору постачальника з точки зору економії бюджетних коштів, використання нецінових критеріїв для оцінки тендерних пропозицій поки не є поширеною практикою. Водночас, це може негативно позначатися на фактичному виконанні зобов'язань за договорами поставки робіт та послуг, особливо в умовах фінансово-економічної кризи, яку зараз переживає весь світ та Україна зокрема. Тому поряд з ціною експертами з тендерних закупівель пропонується розглядати й такі нецінові критерії: строк виконання договору; гарантійне обслуговування; експлуатаційні витрати; вплив на довкілля тощо. Для виконання Угоди про асоціацію з ЄС при проведенні тендерних закупівель увагу слід приділяти й такому новому критерію, як частка «зеленої» енергії, що буде використана при виробництві того чи іншого товару, оскільки на це ЄС звертає все більшу увагу.

Вимагає додаткового аналізу й ефективність запроваджених нових підходів щодо посилення відповідальності учасників тендерних закупівель згідно нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі». Проблемою стало й те, що значна частина підприємців стала відмовлятися від тендерів вартістю від 50 до 200 тис гривень, оскільки, на їх думку, витрати часу і коштів на їх проведення не окупуються. Тому вважаємо за доцільне проводити щорічну індексацію таких тендерів на рівень інфляції. Все це дозволить добитися підвищення ефективності публічних закупівель в Україні та посилить фінансову відповідальність їх учасників.

Україні також важливо дотримуватися міжнародних угод, зокрема із СОТ та ЄС, щодо проведення публічних закупівель, інакше вона може потрапити під їх санкції. Проблема полягає в тому, що Угода про асоціацію з ЄС та угода СОТ про державні закупівлі, як міжнародні договори, мають вищу юридичну силу, ніж закон про локалізацію, який може бути прийнятий Верховною Радою України (він поки прийнятий у першому читанні). Угода СОТ про державні закупівлі є окремою та необов'язковою угодою СОТ. Однак Україна вважала за необхідне прийняття зобов'язання в рамках цієї угоди, що успішно зробила в 2016 р., сподіваючись на нові можливості для експортерів. Попри те, що угода з СОТ є базовою, обсяг зобов'язань за нею різний і визначається відповідним розкладом для кожної країни. Україна ж прийняла широке коло зобов'язань,

наприклад, у порівнянні з США. Варто зауважити, що США у своїх розкладах зобов'язань виключають державні закупівлі у багатьох сферах з-під дії Угоди СОТ.

Підписавши Угоду про асоціацію України з ЄС, наша країна отримала не тільки певні преференції у торгових відносинах з країнами ЄС, але й зобов'язалася виконувати певні вимоги цього співтовариства. Це стосується й загальних основ законодавства про публічні закупівлі в ЄС. Тому були прийняті певні законодавчі акти, які гармонізують українське законодавство в сфері публічних закупівель із законодавством Європейського Союзу та СОТ. Для зняття існуючих суперечностей з ЄС, у нашій країні було б доцільним створювати спільні підприємства з підприємствами країн Євросоюзу у важливих для України галузях та дозволяти їм приймати участь у тендерних закупівлях. Крім того, в документі про локалізацію в Україні наголос потрібно зробити на використанні насамперед нецінових параметрів публічних закупівель, передусім на використанні відновної енергії при виробництві тих чи інших товарів.

Підвищення ефективності використання публічних фінансів в Україні вимагає суттєвого удосконалення механізму регулювання публічних закупівель. До основних недоліків фінансового контролю у сфері публічних закупівель в Україні відноситься дублювання функцій Державної аудиторської служби та Рахункової палати; відсутність чітко прописаної методології контролю за публічними закупівлями; переважання наступного виду контролю над попереднім; відсутність чіткого механізму взаємодії правоохоронних та контролюючих органів у сфері здійснення публічних закупівель тощо. Проблемою в Україні є й те, що недостатньо поширеною практикою є здійснення громадського контролю у сфері публічних закупівель.

Для удосконалення проведення публічних закупівель в Україні к. е. н. Н. Е. Конащук запропоновано їх нову класифікацію за п'ятьма критеріями: 1) географія проведення торгів (міжнародні та публічні закупівлі в середині держави); 2) модель закупівель (централізована, децентралізована, змішана); 3) предмет закупівлі (товари, роботи, послуги); 4) очікувана вартість закупівель (допорогові, надпорогові); конкуренція (конкурентні, неконкурентні).

### **Контрольні запитання**

1. В чому полягає необхідність державних закупівель у демократичній державі?
2. Чим відрізняються поняття «державні фінанси» і «публічні фінанси»?
3. Чим відрізняються поняття «державні закупівлі» і «публічні закупівлі»?
4. Які особливості розвитку публічних закупівель в Україні в 2010-2022 рр. ви можете назвати?

5. В чому полягає необхідність електронної системи публічних закупівель в Україні ?

6. Чому експерти пропонують використовувати не тільки ціновий критерій при проведенні торгів, а повний спектр критеріїв для оцінки цінових пропозицій?

## **Тема 2. Права та обов'язки учасників державних закупівель в Україні**

### **План**

2.1. Учасники публічних закупівель в Україні. Пов'язані особи.

2.2. Права учасників публічних закупівель в Україні.

2.3. Обов'язки учасників публічних закупівель в Україні.

2.4. Кваліфікаційні критерії процедури закупівлі, що встановлює замовник.  
Контрольні запитання.

### **2.1. Учасники публічних закупівель в Україні. Пов'язані особи.**

Учасниками публічних закупівель в Україні виступають державні структури, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства, організації та установи державної та комунальної форми власності, а також органи фінансового контролю. Крім того, учасниками публічних закупівель в Україні можуть бути підприємства та організації з країн ЄС, як це передбачено Угодою про асоціацію нашої країни з Європейським Союзом. Водночас, не можуть здійснювати публічні закупівлі за рахунок публічних коштів пов'язані особи. До них відносяться наступні особи: юридична особа, яка здійснює контроль над учасником процедури закупівлі або контролюється учасником процедури закупівлі, або перебуває під спільним контролем з учасником процедури закупівлі; фізична особа або члени її сім'ї, які здійснюють контроль над учасником процедури закупівлі; службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, уповноважена здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії, спрямовані на встановлення, зміну або припинення цивільно-правових відносин, а також члени сім'ї такої службової (посадової) особи; фізична особа - уповноважена особа замовника, керівник замовника та/або члени їхніх сімей, які здійснюють контроль над учасниками процедури закупівлі або уповноважені здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії, спрямовані на встановлення, зміну або припинення цивільно-правових відносин. Під здійсненням контролю розуміється можливість здійснення вирішального впливу на господарську діяльність учасника процедури закупівлі. Такий вплив може здійснюватися безпосередньо або через інших фізичних чи юридичних осіб, зокрема, шляхом реалізації права володіння або користування всіма їхніми активами чи їх значною часткою, права вирішального впливу на формування складу або результату голосування, а також можливість визначати умови господарської

діяльності, надавати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління учасника процедури закупівлі, або володіння часткою (паєм, пакетом акцій), що становить не менше 25 відсотків статутного капіталу учасника процедури закупівлі. Для фізичної особи загальна сума володіння часткою у статутному капіталі учасника процедури закупівлі визначається залежно від обсягу корпоративних прав, що сукупно належать такій фізичній особі, членам її сім'ї та юридичним особам, які контролюються такою фізичною особою або членами її сім'ї.

Для цілей цього Закону членами сім'ї вважаються подружжя, діти, батьки, рідні брати і сестри, дідусі, бабусі, онуки, усиновлювачі, усиновлені, а також інші особи, за умови їх постійного проживання разом із пов'язаною особою і ведення з нею спільного господарства.

До органів фінансового контролю за публічними закупівлями відносяться: Державна аудиторська служба, Рахункова палата, Антимонопольний комітет України та їх підрозділи на місцях. Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України. Органи, уповноважені здійснювати контроль у сфері закупівель, не мають права втручатися в проведення закупівель.

Громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до цього Закону, зокрема шляхом здійснення аналізу і моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органи, що уповноважені здійснювати контроль, про виявлені ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель. Залучення громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель здійснюється відповідно до законів України "Про громадські об'єднання", "Про звернення громадян", "Про доступ до публічної інформації", "Про інформацію", "Про відкритість використання публічних коштів". Громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у процедуру закупівлі/спрощену закупівлю.

Учасником публічних закупівель може бути і уповноважена особа (особи). Це - службова (посадова) чи інша особа, яка є працівником замовника і визначена відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі/спрощених закупівель згідно з цим Законом на підставі власного розпорядчого рішення замовника або трудового договору (контракту). Уповноважений орган - центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель.



Учасник процедури закупівлі/спрощеної закупівлі (далі - учасник) - фізична особа, фізична особа - підприємець чи юридична особа - резидент або нерезидент, у тому числі об'єднання учасників, яка подала тендерну пропозицію/пропозицію або взяла участь у переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі.

Для цілей цього Закону до об'єднання учасників належать:

- ✓ окрема юридична особа, створена шляхом об'єднання юридичних осіб - резидентів;
- ✓ окрема юридична особа, створена шляхом об'єднання юридичних осіб (резидентів та нерезидентів);
- ✓ об'єднання юридичних осіб - нерезидентів із створенням або без створення окремої юридичної особи;
- ✓ централізовані закупівельні організації - юридичні особи державної або комунальної власності, що визначаються Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування як замовники, які організують і проводять тендери та закупівлі за рамковими угодами в інтересах замовників відповідно до цього Закону;
- ✓ частина предмета закупівлі (лот) - визначена замовником частина товарів, робіт чи послуг, на яку в межах єдиної процедури закупівлі/спрощеної закупівлі учасникам дозволяється подавати тендерні пропозиції/пропозиції або пропозиції на переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі.

До замовників, які здійснюють закупівлі відповідно до цього Закону, належать:

- 1) органи державної влади (орган законодавчої, органи виконавчої, судової влади), та правоохоронні органи держави, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, об'єднання територіальних громад;
- 2) Пенсійний фонд України, цільові страхові фонди зі страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, медичного страхування та страхування на випадок безробіття (далі - органи соціального страхування);
- 3) юридичні особи, які є підприємствами, установами, організаціями (крім тих, які визначені у пунктах 1 і 2 цієї частини) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак:

юридична особа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів;

органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи;

у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків;

4) юридичні особи та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в одній або декількох окремих сферах господарювання, визначених частиною другою цієї статті, та відповідають хоча б одній з таких ознак:

органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування або іншим замовникам належить частка у статутному капіталі юридичної особи та/або суб'єкта господарювання в розмірі більше ніж 50 відсотків або такі органи чи інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі юридичної особи та/або суб'єкта господарювання чи правом призначати більше половини складу виконавчого органу або наглядової ради юридичної особи та/або суб'єкта господарювання;

наявність спеціальних або ексклюзивних прав - прав, наданих у межах повноважень органом державної влади або органом місцевого самоврядування на підставі будь-якого нормативно-правового акта та/або акта індивідуальної дії, що обмежують провадження діяльності у сферах, визначених цим Законом, однією чи кількома особами, що істотно впливає на здатність інших осіб провадити діяльність у зазначених сферах. Не вважаються спеціальними або ексклюзивними права, що надані за результатами конкурсів (тендерів, процедур закупівель), інформація про проведення яких разом з критеріями відбору попередньо оприлюднювалася та була наявна у публічному доступі, можливість участі у таких конкурсах (тендерах, процедурах закупівель) не була обмежена та якщо надання таких прав здійснювалося на основі об'єктивних критеріїв.

4. Категорії замовників, що використовуються у цьому Законі:

1) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, зазначені у пункті 1 частини першої цієї статті;

2) органи соціального страхування, зазначені у пункті 2 частини першої цієї статті;

3) підприємства, установи, організації, зазначені у пункті 3 частини першої цієї статті;

4) юридичні особи та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, зазначені у пункті 4 частини першої цієї статті.

Звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, повинен містити таку інформацію:

1) дата укладення та номер договору/документа (документів), що підтверджують придбання товару (товарів), робіт та послуги (послуг);

2) найменування, місцезнаходження та ідентифікаційний код замовника в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, його категорія;

- 3) найменування (для юридичної особи) або прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) (для фізичної особи) постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг, з яким укладено договір про закупівлю;
- 4) ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань або реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку у паспорті) постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг;
- 5) місцезнаходження (для юридичної особи) або місце проживання (для фізичної особи) постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг та номер телефону;
- 6) назва предмета закупівлі;
- 7) кількість, місце та строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг;
- 8) ціна та строк виконання договору.

У звіті про договір про закупівлю, укладеному без використання електронної системи закупівель, може зазначатися інша інформація.

Відносини, пов'язані із сферою публічних закупівель, регулюється виключно цим Законом і не можуть регулюватися іншими законами, крім випадків, встановлених цим Законом.

Зміни до цього Закону можуть вноситися виключно законом про внесення змін до цього Закону. Якщо для реалізації положень поданого проекту закону про внесення змін до цього Закону необхідні законодавчі зміни до інших законодавчих актів, такі зміни викладаються в розділі "Прикінцеві положення" (перехідні положення) проекту закону про внесення змін до цього Закону.

## **2.2. Особливості здійснення державних закупівель учасниками цих закупівель в Україні.**

Особливості здійснення закупівель, визначених цим Законом, для гарантованого забезпечення потреб оборони (крім товарів, робіт і послуг, що підлягають закупівлі відповідно до угод у порядку, визначеному пунктом 6 частини п'ятої цієї статті) Міністерством оборони України та його розвідувальним органом, Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, Національною гвардією України, Національною поліцією України, Державною прикордонною службою України, Службою зовнішньої розвідки України, Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державною спеціальною службою транспорту, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Управлінням державної охорони України та іншими військовими формуваннями та/або частинами в особливий

період, у період проведення операції об'єднаних сил, антитерористичної операції, у період введення воєнного чи надзвичайного стану встановлюються окремим законом.

Забороняється придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених цим Законом, та укладення договорів про закупівлю, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених цим Законом.

Замовник не має права ділити предмет закупівлі на частини з метою уникнення проведення процедури відкритих торгів/спрощених закупівель або застосування цього Закону, зокрема положень частини третьої статті 10 цього Закону.

Для планування закупівель та підготовки до проведення закупівель замовники можуть проводити попередні ринкові консультації з метою аналізу ринку, у тому числі запитувати й отримувати рекомендації та інформацію від суб'єктів господарювання. Такі рекомендації та інформація можуть використовуватися замовником під час підготовки до проведення закупівлі, якщо вони не призводять до порушення статті 5 цього Закону. Консультації з ринком можуть проводитися через електронну систему закупівель шляхом надсилання запитань замовником та отримання відповідей від суб'єктів господарювання або шляхом організації відкритих зустрічей з потенційними учасниками. Проведення попередніх ринкових консультацій замовником не вважається участю суб'єктів господарювання у підготовці вимог до тендерної документації.

Учасники (резиденти та нерезиденти) всіх форм власності та організаційно-правових форм беруть участь у процедурах закупівель/спрощених закупівлях на рівних умовах. Замовники забезпечують вільний доступ усіх учасників до інформації про закупівлю, передбаченої цим Законом. Замовники не мають права встановлювати жодних дискримінаційних вимог до учасників.

Для планування закупівель та підготовки до проведення закупівель замовники можуть проводити попередні ринкові консультації з метою аналізу ринку, у тому числі запитувати й отримувати рекомендації та інформацію від суб'єктів господарювання. Такі рекомендації та інформація можуть використовуватися замовником під час підготовки до проведення закупівлі, якщо вони не призводять до порушення статті 5 цього Закону. Консультації з ринком можуть проводитися через електронну систему закупівель шляхом надсилання запитань замовником та отримання відповідей від суб'єктів господарювання або шляхом організації відкритих зустрічей з потенційними учасниками. Проведення попередніх ринкових консультацій замовником не

вважається участю суб'єктів господарювання у підготовці вимог до тендерної документації.

Замовник відмінює тендер у разі: 1) відсутності подальшої потреби в закупівлі товарів, робіт чи послуг; 2) неможливості усунення порушень, що виникли через виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель, з описом таких порушень, які неможливо усунути.

### **2.3. Обов'язки учасників державних закупівель в Україні.**

Учасники публічних закупівель повинні дотримуватися наступних принципів здійснення публічних закупівель та не допускати недискримінації учасників: 1) добросовісна конкуренція серед учасників; 2) максимальна економія, ефективність та пропорційність; 3) відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; 4) недискримінація учасників та рівне ставлення до них; 5) об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі; 6) запобігання корупційним діям і зловживанням.

Замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює в електронній системі закупівель у порядку, встановленому Уповноваженим органом та цим Законом, інформацію про закупівлю, а саме:

1) оголошення про проведення конкурентних процедур закупівель, тендерну документацію та проект договору про закупівлю:

оголошення про проведення відкритих торгів - не пізніше ніж за 15 днів до кінцевого строку подання тендерних пропозицій, якщо вартість закупівлі не перевищує межі, встановлені у частині третій цієї статті, та не пізніше 30 днів у разі перевищення таких меж;

оголошення про проведення конкурентного діалогу - не пізніше ніж за 15 днів до кінцевого строку подання тендерних пропозицій, якщо вартість закупівлі не перевищує межі, встановлені у частині третій цієї статті, та не пізніше 30 днів у разі перевищення таких меж;

оголошення про проведення торгів з обмеженою участю - не пізніше ніж за 30 днів до кінцевої дати отримання документів, поданих на кваліфікаційний відбір;

2) оголошення про проведення спрощеної закупівлі та проект договору про закупівлю - не пізніше ніж за шість робочих днів до кінцевого строку подання пропозицій;

3) зміни до тендерної документації та роз'яснення до неї (у разі наявності) у машино зчитувальному форматі - протягом одного дня з дня прийняття рішення про їх внесення або надання роз'яснень.

У хронологічному порядку відображаються зміни до тендерної документації та кінцевий строк подання тендерних пропозицій, який був визначений відповідно до кожної із змін до тендерної документації;

- 4) зміни до оголошення про проведення спрощеної закупівлі та/або вимог до предмета закупівлі - протягом одного дня з дня прийняття рішення про їх внесення;
- 5) оголошення з відомостями про укладену рамкову угоду (у разі здійснення закупівлі за рамковими угодами) - не пізніше ніж через сім днів з дня укладення рамкової угоди;
- 6) протокол кваліфікаційного відбору - протягом одного дня з дня його затвердження;
- 7) протокол розгляду тендерних пропозицій - протягом одного дня з дня його затвердження;
- 8) повідомлення про намір укласти договір про закупівлю - протягом одного дня з дня прийняття рішення про визначення переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі;
- 9) інформацію про відхилення тендерної пропозиції/пропозиції учасника - протягом одного дня з дня прийняття рішення про відхилення;
- 10) договір про закупівлю та всі додатки до нього - протягом трьох робочих днів з дня його укладення;
- 11) повідомлення про внесення змін до договору про закупівлю та зміни до договору у випадках, передбачених частиною п'ятою статті 41 цього Закону - протягом трьох робочих днів з дня внесення змін;
- 12) звіт про виконання договору про закупівлю - протягом 20 робочих днів з дня закінчення строку дії договору про закупівлю або його виконання сторонами, або його розірвання;
- 13) звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель - протягом трьох робочих днів з дня укладення договору про закупівлю.

Звіт про результати проведення закупівлі з використанням електронної системи закупівель оприлюднюється відповідно до статті 19 цього Закону.

Інформація, зазначена у частині першій цієї статті, може додатково оприлюднюватися замовником в інших засобах масової інформації, на веб-сайті замовника (за наявності) або на веб-сайтах відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Тендер/спрощена закупівля не може проводитися до/без оприлюднення оголошення про проведення конкурентної процедури закупівлі/спрощеної закупівлі в електронній системі закупівель згідно з частиною першою цієї статті. Доступ до інформації, оприлюдненої в електронній системі закупівель, є безоплатним та вільним. Інформація про закупівлю, визначена цим Законом, розміщується в електронній системі закупівель безоплатно через авторизовані електронні майданчики. Інформація про закупівлі, зазначена у частині першій цієї статті, оприлюднюється відповідно до вимог Закону України "Про доступ до публічної інформації", у тому числі у формі відкритих даних. В електронній

системі закупівлі, крім інформації, зазначеної у частині першій цієї статті, може оприлюднюватися інша інформація.

Відповідальною за організацію та проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі є уповноважена особа, яка визначається або призначається замовником одним з таких способів:

- 1) шляхом покладення на працівника (працівників) із штатної чисельності функцій уповноваженої особи як додаткової роботи з відповідною доплатою згідно із законодавством;
- 2) шляхом введення до штатного розпису окремої (окремих) посади (посад), на яку буде покладено обов'язки виконання функцій уповноваженої особи (уповноважених осіб);
- 3) шляхом укладення трудової угоди (контракту) згідно із законодавством.

Під час користування електронною системою закупівель уповноважена особа вносить до електронної системи закупівель персональні дані, надає згоду на їх обробку та оновлює такі дані у разі їх зміни. Персональні дані, внесені уповноваженою особою до електронної системи закупівель, не оприлюднюються.

Замовник має право призначити декілька уповноважених осіб, за умови що кожна з таких осіб буде відповідальною за організацію та проведення конкретних процедур закупівель/спрощених закупівель. Не може бути визначена уповноваженою особою, залучена замовником (у разі такого залучення) за договором про надання послуг для проведення процедур закупівель/спрощених закупівель.

Визначення або призначення уповноваженої особи не повинно створювати конфлікт між інтересами замовника та учасника чи між інтересами учасників процедури закупівлі/спрощеної закупівлі, наявність якого може вплинути на об'єктивність і неупередженість ухвалення рішень щодо вибору переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі. Для цілей цього Закону конфліктом інтересів вважається наявність приватного інтересу у працівника замовника чи будь-якої особи або органу, які діють від імені замовника і беруть участь у проведенні процедури закупівлі/спрощеної закупівлі або можуть вплинути на результати цієї процедури закупівлі/спрощеної закупівлі, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень або на вчинення чи невчинення дій під час проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі, та/або наявність суперечності між приватним інтересом працівника замовника чи будь-якої особи або органу, які діють від імені замовника і беруть участь у проведенні процедури закупівлі/спрощеної закупівлі та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі.

Уповноважена особа під час організації та проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі повинна забезпечити об'єктивність та неупередженість процесу організації та проведення процедур закупівель/спрощених закупівель в інтересах замовника.

Уповноважена особа здійснює свою діяльність на підставі укладеного із замовником трудового договору (контракту) або розпорядчого рішення замовника та відповідного положення. Уповноважена особа повинна мати вищу освіту, як правило юридичну або економічну освіту. У разі визначення кількох уповноважених осіб розмежування їх повноважень та обов'язків визначається рішенням замовника.

Не можуть визначатися або призначатися уповноваженими особами посадові особи та представники учасників, члени їхніх сімей, а також народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим та депутати міської, районної у місті, районної, обласної ради.

Уповноважені особи можуть пройти навчання з питань організації та здійснення публічних закупівель, у тому числі дистанційне в Інтернеті.

Уповноважена особа для здійснення своїх функцій, визначених цим Законом, підтверджує свій рівень володіння необхідними (базовими) знаннями у сфері публічних закупівель на веб-порталі Уповноваженого органу шляхом проходження безкоштовного тестування. Порядок організації тестування уповноважених осіб визначається Уповноваженим органом. Примірне положення про уповноважену особу затверджується Уповноваженим органом.

Уповноважена особа: 1) планує закупівлі та формує річний план закупівель в електронній системі закупівель; 2) здійснює вибір процедури закупівлі; 3) проводить процедури закупівель/спрощені закупівлі; 4) забезпечує рівні умови для всіх учасників, об'єктивний та чесний вибір переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі; 5) забезпечує складання, затвердження та зберігання відповідних документів з питань публічних закупівель, визначених цим Законом; 6) забезпечує оприлюднення в електронній системі закупівель інформації, необхідної для виконання вимог цього Закону; 7) здійснює інші дії, передбачені цим Законом. Рішення уповноваженої особи оформлюються протоколом із зазначенням дати прийняття рішення, який підписується уповноваженою особою.

Для підготовки тендерної документації та/або оголошення про проведення спрощеної закупівлі та вимог до предмета закупівлі за рішенням замовника уповноважена особа може залучати інших працівників замовника. За рішенням замовника може утворюватися робоча група у складі працівників замовника для розгляду тендерних пропозицій/пропозицій. У разі утворення робочої групи уповноважена особа є її головою та організовує її роботу. До складу робочої групи застосовуються вимоги абзацу другого частини сьомої цієї статті. Робоча група бере участь у розгляді тендерних пропозицій/пропозицій, у проведенні



переговорів у разі здійснення переговорної процедури, а рішення робочої групи має дорадчий характер.

Замовник може здійснити закупівлю товару (товарів) та/або послуги (послуг) через централізовану закупівельну організацію. Централізована закупівельна організація набуває усіх прав та обов'язків замовників, що визначені цим Законом, та несе відповідальність згідно із законами України.

Замовник укладає договір про закупівлю товару (товарів) та/або послуги (послуг) з переможцем процедури закупівлі за результатами тендеру та/або з переможцем відбору/конкурентного відбору закупівлі за рамковою угодою, що були здійснені в його інтересах централізованою закупівельною організацією. Замовники надають централізованій закупівельній організації необхідну інформацію про потребу для проведення тендеру (торгів) та/або закупівель за рамковими угодами відповідно до законодавства.

У рішенні про визначення централізованої закупівельної організації може бути встановлено про обов'язковість закупівлі через централізовану закупівельну організацію для певного переліку замовників та/або визначено перелік товарів та/або послуг, закупівля яких через централізовану закупівельну організацію є обов'язковою. Особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій встановлюються Кабінетом Міністрів України. Вибір централізованої закупівельної організації замовником для організації та проведення закупівлі в його інтересах не є публічною закупівлею в розумінні цього Закону.

У разі створення електронних каталогів їх формують і супроводжують виключно централізовані закупівельні організації. Структура, порядок формування та використання електронних каталогів визначається Кабінетом Міністрів України.

#### **2.4. Кваліфікаційні критерії процедури закупівлі, що встановлює замовник.**

Замовник вимагає від учасників процедури закупівлі подання ними документально підтвердженої інформації про їх відповідність кваліфікаційним критеріям. Він встановлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв:

- 1) наявність в учасника процедури закупівлі обладнання, матеріально-технічної бази та технологій;
- 2) наявність в учасника процедури закупівлі працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- 3) наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (договорів);
- 4) наявність фінансової спроможності, яка підтверджується фінансовою звітністю.

У разі встановлення кваліфікаційного критерію фінансової спроможності замовник не має права вимагати надання підтвердження обсягу річного доходу

(виручки) у розмірі більшому, ніж очікувана вартість предмета закупівлі (пропорційно очікуваній вартості частини предмета закупівлі (лота) в разі поділу предмета закупівель на частини).

Якщо для закупівлі робіт або послуг замовник встановлює кваліфікаційний критерій такий як наявність обладнання, матеріально-технічної бази та технологій та/або наявність працівників, які мають необхідні знання та досвід, учасник може для підтвердження своєї відповідності такому критерію залучити потужності інших суб'єктів господарювання як субпідрядників/співвиконавців.

Під час проведення торгів із обмеженою участю замовником застосовуються всі кваліфікаційні критерії, встановлені частиною другою цієї статті.

У разі участі об'єднання учасників підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям здійснюється з урахуванням узагальнених об'єднаних показників кожного учасника такого об'єднання на підставі наданої об'єднанням інформації.

Замовник приймає рішення про відмову учаснику в участі у процедурі закупівлі та зобов'язаний відхилити тендерну пропозицію учасника або відмовити в участі у переговорній процедурі закупівлі (крім випадків, зазначених у пунктах 2, 4, 5 частини другої статті 40 цього Закону) в разі, якщо:

- 1) замовник має незаперечні докази того, що учасник процедури закупівлі пропонує, дає або погоджується дати прямо чи опосередковано будь-якій службовій (посадовій) особі замовника, іншого державного органу винагороду в будь-якій формі (пропозиція щодо найму на роботу, цінна річ, послуга тощо) з метою вплинути на прийняття рішення щодо визначення переможця процедури закупівлі або застосування замовником певної процедури закупівлі;
- 2) відомості про юридичну особу, яка є учасником процедури закупівлі, внесено до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;
- 3) службову (посадову) особу учасника процедури закупівлі, яку уповноважено учасником представляти його інтереси під час проведення процедури закупівлі, фізичну особу, яка є учасником, було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- 4) суб'єкт господарювання (учасник) протягом останніх трьох років притягувався до відповідальності за порушення, передбачене пунктом 4 частини другої статті 6, пунктом 1 статті 50 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді вчинення анти конкурентних узгоджених дій, що стосуються спотворення результатів тендерів;
- 5) фізична особа, яка є учасником процедури закупівлі, була засуджена за кримінальне правопорушення, вчинене з корисливих мотивів (зокрема,

пов'язане з хабарництвом та відмиванням коштів), судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку;

6) службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, яка підписала тендерну пропозицію (або уповноважена на підписання договору в разі переговорної процедури закупівлі), була засуджена за кримінальне правопорушення, вчинене з корисливих мотивів (зокрема, пов'язане з хабарництвом, шахрайством та відмиванням коштів), судимість з якої не знято або не погашено у встановленому законом порядку;

7) тендерна пропозиція подана учасником конкурентної процедури закупівлі або участь у переговорній процедурі бере учасник, який є пов'язаною особою з іншими учасниками процедури закупівлі та/або з уповноваженою особою (особами), та/або з керівником замовника;

8) учасник процедури закупівлі визнаний у встановленому законом порядку банкрутом та стосовно нього відкрита ліквідаційна процедура;

9) у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань відсутня інформація, передбачена пунктом 9 частини другої статті 9 Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань" (крім нерезидентів);

10) юридична особа, яка є учасником процедури закупівлі (крім нерезидентів), не має антикорупційної програми чи уповноваженого з реалізації антикорупційної програми, якщо вартість закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) або робіт дорівнює чи перевищує 20 мільйонів гривень (у тому числі за лотом);

11) учасник процедури закупівлі є особою, до якої застосовано санкцію у виді заборони на здійснення у неї публічних закупівель товарів, робіт і послуг згідно із Законом України "Про санкції";

12) службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, яку уповноважено учасником представляти його інтереси під час проведення процедури закупівлі, фізичну особу, яка є учасником, було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з використанням дитячої праці чи будь-якими формами торгівлі людьми;

13) учасник процедури закупівлі має заборгованість із сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), крім випадку, якщо такий учасник здійснив заходи щодо розстрочення і відстрочення такої заборгованості у порядку та на умовах, визначених законодавством країни реєстрації такого учасника.

Замовник може прийняти рішення про відмову учаснику в участі у процедурі закупівлі та може відхилити тендерну пропозицію учасника в разі, якщо учасник процедури закупівлі не виконав свої зобов'язання за раніше укладеним договором про закупівлю з цим самим замовником, що призвело до його дострокового розірвання, і було застосовано санкції у вигляді штрафів

та/або відшкодування збитків - протягом трьох років з дати дострокового розірвання такого договору.

Учасник процедури закупівлі, що перебуває в обставинах, зазначених у частині другій цієї статті, може надати підтвердження вжиття заходів для доведення своєї надійності, незважаючи на наявність відповідної підстави для відмови в участі у процедурі закупівлі. Для цього учасник (суб'єкт господарювання) повинен довести, що він сплатив або зобов'язався сплатити відповідні зобов'язання та відшкодування завданих збитків. Якщо замовник вважає таке підтвердження достатнім, учаснику не може бути відмовлено в участі в процедурі закупівлі.

Учасник процедури закупівлі в електронній системі закупівель під час подання тендерної пропозиції підтверджує відсутність підстав, передбачених пунктами 5, 6, 12 і 13 частини першої та частиною другою цієї статті. Спосіб документального підтвердження згідно із законодавством щодо відсутності підстав, передбачених пунктами 5, 6, 12 і 13 частини першої та частиною другою цієї статті, визначається замовником для надання таких документів лише переможцем процедури закупівлі через електронну систему закупівель.

Замовник не вимагає від учасників документів, що підтверджують відсутність підстав, визначених пунктами 1 і 7 частини першої цієї статті.

Замовник не вимагає документального підтвердження публічної інформації, що оприлюднена у формі відкритих даних згідно із Законом України "Про доступ до публічної інформації" та/або міститься у відкритих єдиних державних реєстрах, доступ до яких є вільним, або публічної інформації, що є доступною в електронній системі закупівель.

Переможець процедури закупівлі у строк, що не перевищує десяти днів з дати оприлюднення в електронній системі закупівель повідомлення про намір укласти договір про закупівлю, повинен надати замовнику документи шляхом оприлюднення їх в електронній системі закупівель, що підтверджують відсутність підстав, визначених пунктами 2, 3, 5, 6, 8, 12 і 13 частини першої та частиною другою цієї статті. У разі якщо учасник процедури закупівлі має намір залучити спроможності інших суб'єктів господарювання як субпідрядників/співвиконавців в обсязі не менше ніж 20 відсотків від вартості договору про закупівлю у випадку закупівлі робіт або послуг для підтвердження його відповідності кваліфікаційним критеріям відповідно до частини третьої статті 16 цього Закону, замовник перевіряє таких суб'єктів господарювання на відсутність підстав, визначених у частині першій цієї статті.

### **Контрольні запитання.**

1. Хто виступає учасниками публічних закупівель в Україні?
2. Хто виступає у ролі пов'язаних осіб при здійсненні публічних закупівель в Україні?

3. Чи можуть бути учасниками публічних закупівель в Україні підприємства та установи з країн ЄС?
4. Чи можуть бути учасниками публічних закупівель в країнах ЄС підприємства та установи з України?
5. Які права мають учасники публічних закупівель в Україні?
6. Які обов'язки учасників публічних закупівель в Україні?

### **Тема 3. Об'єкти та сфери публічних закупівель в Україні**

#### **План**

- 3.1. Предмети публічних закупівель в Україні.
  - 3.2. Застосування Закону України «Про публічні закупівлі» до діяльності в окремих сферах господарювання
  - 3.3. Обмеження на публічну закупівлю предметів, залежно від особливостей замовника.
- Контрольні запитання.

#### **3.1. Предмети публічних закупівель в Україні.**

Предметом публічних закупівель в Україні є товари, роботи чи послуги, що закуповуються замовником у межах єдиної процедури закупівлі або в межах проведення спрощеної закупівлі, щодо яких учасникам дозволяється подавати тендерні пропозиції/пропозиції або пропозиції на переговорах (у разі застосування переговорної процедури закупівлі). Предмет закупівлі визначається замовником у порядку, встановленому Уповноваженим органом, із застосуванням Єдиного закупівельного словника, затвердженого у встановленому законодавством порядку.

Під товарами публічних закупівель в Україні розуміється продукція, об'єкти будь-якого виду та призначення, у тому числі сировина, вироби, устаткування, технології, предмети у твердому, рідкому і газоподібному стані, а також послуги, пов'язані з постачанням таких товарів, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих товарів.

Роботи, які можуть виступати об'єктом публічних закупівель в Україні, це - розроблення проектної документації на об'єкти будівництва, науково-проектної документації на реставрацію пам'яток архітектури та містобудування, будівництво нових, розширення, реконструкція, капітальний ремонт та реставрація існуючих об'єктів і споруд виробничого та невиробничого призначення, роботи з нормування в будівництві, геологорозвідувальні роботи, технічне переоснащення діючих підприємств та супровідні роботам послуги, у тому числі геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- і супутникова фотозйомка та інші послуги, що включаються

до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт.

Послуги, як об'єкт публічних закупівель в Україні, це - будь-який предмет закупівлі, крім товарів і робіт, зокрема транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-дослідні або дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, найм (оренда), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт.

При визначенні товарів, робіт чи послуг для тендерних закупівель державними замовниками треба брати до уваги їх особливості, на яких видах тендерів вони можуть проводитися, яка інформація про них може оприлюднюватися тощо.

Після корупційних скандалів в Міністерстві оборони України на початку 2023 р. зараз для цього відомства розробляється механізм відкритих державних закупівель продуктів харчування, здійснення будівельних та інших ремонтних робіт тощо, які раніше були закриті для широкої публічності.

### **3.2. Застосування Закону України «Про публічні закупівлі» до діяльності в окремих сферах господарювання**

Згідно Закону України «Про публічні закупівлі» діяльність в окремих сферах господарювання – це діяльність, що здійснюється в одній або декількох із таких сфер. До таких видів діяльності відносяться наступні:

- 1) забезпечення транспортування, розподілу, зберігання (закачування, відбору) та постачання природного газу на користь третіх осіб (замовників), видобутку природного газу та надання послуг установки LNG;
- 2) забезпечення виробництва, транспортування та постачання теплової енергії споживачам;
- 3) забезпечення виробництва, передачі, розподілу, купівлі-продажу, постачання електричної енергії споживачам, диспетчерське управління та забезпечення відпуску електричної енергії до/з системи передачі/розподілу та забезпечення функціонування ринку електричної енергії "на добу наперед" і внутрішньодобового ринку електричної енергії та балансуєчий ринок електричної енергії та організація купівлі-продажу електричної енергії на цих ринках;
- 4) забезпечення виробництва, транспортування та постачання питної води, забезпечення функціонування централізованого водовідведення;
- 5) проведення зрошувальних, осушувальних або осушувально-зволожувальних меліоративних заходів, якщо обсяг води, що використовується для постачання питної води, становить більш ніж 20 відсотків загального обсягу води, одержання якої забезпечують зрошувальні чи осушувальні системи;
- 6) надання послуг з користування інфраструктурою залізничного транспорту загального користування, забезпечення функціонування міського електричного транспорту, у тому числі метрополітену, та експлуатація його об'єктів для

надання послуг з перевезення, а також надання послуг з перевезення пасажирів автобусами в межах міст, з дотриманням умов, визначених відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на визначених ними маршрутах;

7) надання послуг автостанцій, портів, аеропортів, послуг з аеронавігаційного обслуговування польотів повітряних суден;

8) надання послуг поштового зв'язку;

9) розробка родовищ нафти і газу, родовищ вугілля та інших видів твердого палива, видобуток нафти, вугілля та інших видів твердого палива.

Для цілей пункту 4 частини першої цієї статті до діяльності в окремих сферах господарювання не відносяться:

1) виробництво та постачання теплової енергії і газу до мереж загального користування, якщо таке виробництво є наслідком іншої виробничої діяльності замовника, крім діяльності, що здійснюється у сферах, визначених у цьому пункті, при цьому постачання теплової енергії здійснюється лише в цілях економної експлуатації виробничих потужностей замовника, а доходи від цієї діяльності не перевищують 20 відсотків середньорічного доходу за попередні три роки, включаючи дохід за поточний рік;

2) виробництво, передача та постачання електричної енергії до мереж загального користування, якщо таке виробництво, передача та постачання є необхідними для споживання самим замовником для здійснення іншої виробничої діяльності, крім діяльності, що провадиться у сферах, визначених у цьому пункті, а обсяг постачання електричної енергії замовником до мереж загального користування залежить від рівня його власного споживання, за умови, що власне споживання є не меншим ніж 70 відсотків загального обсягу виробленої замовником електричної енергії, розрахованого за середньорічними показниками виробництва за попередні три роки, включаючи показники за поточний рік;

3) виробництво, транспортування та постачання питної води в мережі загального користування, якщо таке виробництво, транспортування та постачання є необхідними для споживання самим замовником для здійснення іншої виробничої діяльності, крім діяльності, що провадиться у сферах, визначених у цьому пункті, а обсяг постачання питної води замовником для загального користування залежить від рівня його власного споживання, за умови, що власне споживання є не меншим ніж 70 відсотків загального обсягу виробленої замовником питної води, розрахованого за середньорічними показниками виробництва за попередні три роки, включаючи показники за поточний рік.

**3.3. Обмеження на публічну закупівлю предметів, залежно від особливостей замовника.**

Закон «Про публічні закупівлі» не застосовується у випадку, якщо замовники, визначені у пункті 4 частини першої статті 2 цього Закону, здійснюють закупівлі таких предметів закупівлі:

1) товари, роботи і послуги, що виробляються, виконуються чи надаються на користь замовника або групи замовників афілійованим підприємством виключно для забезпечення діяльності такого замовника або групи замовників в окремих сферах господарювання. Для цілей цього Закону афілійованими підприємствами вважаються відокремлені підрозділи замовника, майно та операції яких зазначені в консолідованому балансі замовника, або суб'єкти господарювання, стосовно яких замовник має вирішальний вплив, або суб'єкти господарювання разом із замовником перебувають під вирішальним впливом іншого замовника. Під вирішальним впливом розуміються випадки, коли: замовнику належить частка у статутному капіталі юридичної особи, у тому числі суб'єкта господарювання, в розмірі більше ніж 50 відсотків; замовник володіє більшістю голосів у вищому органі управління суб'єкта господарювання чи правом призначати більше половини складу виконавчого органу або наглядової ради суб'єкта господарювання;

2) товари, що закупаються для перепродажу третім особам, за умови, що замовник не займає монопольне (домінуюче) становище на ринку таких товарів, а інші суб'єкти господарювання можуть вільно здійснювати їх продаж на тих же умовах, що й замовник;

3) паливно-енергетичні ресурси для виробництва електричної, теплової енергії (у тому числі ядерне паливо (опромінене чи неопромінене, зокрема поглинаючі стрижні систем керування та захисту), ядерні матеріали) проведення геологічного вивчення родовищ корисних копалин;

4) вуглеводнева сировина, нафтопродукти для їх подальшої переробки і реалізації та пов'язаних і необхідних для цього супутніх послуг: з переробки, виробництва, транспортування, фрахтування, страхування, переміщення, вантажних перевезень, зберігання, зливу/наливу, інспекції кількості та якості, митно-брокерських, інформаційно-аналітичних послуг щодо ринкових цін та біржових котирувань, фінансових послуг, послуг бірж, аукціонів, систем електронних торгів;

5) товари, роботи і послуги, якщо ціни (тарифи) на них затверджуються державними колегіальними органами, іншими органами влади відповідно до їх повноважень або визначаються в порядку, встановленому зазначеними органами, у тому числі якщо визначення таких цін здійснюється на аукціонах;

6) товари, роботи і послуги за угодами про розподіл продукції, укладеними згідно із Законом України "Про угоди про розподіл продукції";

7) товари і послуги на ринку "на добу наперед" та внутрішньодобовому ринку, балансуєчому ринку та ринку допоміжних послуг відповідно до Закону України "Про ринок електричної енергії";



- 8) електрична енергія, що купується та продається на ринку електричної енергії гарантованим покупцем, оператором ринку, оператором системи передачі, стороною, відповідальною за баланс балансуючої групи, відповідно до Закону України "Про ринок електричної енергії";
- 9) послуги адміністратора розрахунків, адміністратора комерційного обліку, оператора ринку, гарантованого покупця відповідно до Закону України "Про ринок електричної енергії";
- 10) послуги із забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії відповідно до Закону України "Про ринок електричної енергії".

### **Контрольні запитання**

1. Що відноситься до предметів публічних закупівель в Україні?
2. Які товари можуть бути об'єктами публічних закупівель в Україні?
3. Які роботи можуть бути об'єктами публічних закупівель в Україні?
4. Які послуги можуть бути об'єктами публічних закупівель в Україні?
5. Як застосовується Закон України «Про публічні закупівлі» до діяльності в окремих сферах господарювання?
6. Які обмеження накладаються на публічну закупівлю предметів залежно від особливостей замовника?

## **Тема 4. Фінансовий механізм здійснення публічних закупівель в Україні**

### **План**

- 4.1. Загальні основи функціонування фінансового механізму здійснення публічних закупівель в Україні.
  - 4.2. Фінансові засади проведення допорогових та спрощеної системи публічних закупівель
  - 4.3. Фінансова необхідність та загальні основи функціонування електронної системи державних закупівель в Україні
- Контрольні запитання.

### **4.1. Загальні основи функціонування фінансового механізму здійснення публічних закупівель в Україні.**

Оголошення про проведення конкурентних процедур закупівель у строки, встановлені у Законі України «Про публічні закупівлі», обов'язково додатково оприлюднюються в електронній системі закупівель англійською мовою, якщо очікувана вартість закупівлі перевищує суму, еквівалентну:

для товарів і послуг - 133 тисячам євро;

для робіт - 5 150 тисячам євро. Курс євро визначається згідно з офіційним курсом, установленим Національним банком України станом на дату

оприлюднення в електронній системі закупівель оголошення про проведення конкурентної процедури закупівлі.

Згідно Закону України «Про публічні закупівлі» особливі фінансові умови здійснення цих закупівель встановлені для:

- 1) до замовників, визначених пунктами 1-3 частини першої статті 2 цього Закону, за умови що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт - 1,5 мільйона гривень;
- 2) до замовників, визначених пунктом 4 частини першої статті 2 цього Закону, за умови що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 1 мільйон гривень, а робіт - 5 мільйонів гривень;
- 3) до замовників, визначених частиною першою статті 2 цього Закону, які здійснюють спрощені закупівлі відповідно до цього Закону та/або укладають договори без використання електронної системи закупівель відповідно до частини другої цієї статті. Замовники здійснюють спрощені закупівлі шляхом використання електронної системи закупівель у порядку, передбаченому цим Законом.

У разі здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, вартість яких не перевищує 50 тисяч гривень, замовник повинен дотримуватися принципів здійснення публічних закупівель та може використовувати електронну систему закупівель, у тому числі електронні каталоги для закупівлі товарів. У разі здійснення таких закупівель без використання електронної системи закупівель замовник обов'язково оприлюднює в електронній системі закупівель відповідно до статті 10 цього Закону звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель.

Звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, повинен містити таку інформацію:

- 1) дата укладення та номер договору/документа (документів), що підтверджують придбання товару (товарів), робіт та послуги (послуг);
- 2) найменування, місцезнаходження та ідентифікаційний код замовника в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, його категорія;
- 3) найменування (для юридичної особи) або прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) (для фізичної особи) постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг, з яким укладено договір про закупівлю;
- 4) ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань або реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідний контролюючий орган і

мають відмітку у паспорті) постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг;

5) місцезнаходження (для юридичної особи) або місце проживання (для фізичної особи) постачальника товарів, виконавця робіт чи надавача послуг та номер телефону;

6) назва предмета закупівлі;

7) кількість, місце та строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг;

8) ціна та строк виконання договору.

Нова редакція Закону України «Про публічні закупівлі», яка почала діяти з 19.04.2020 р., у значній мірі базується на досвіді країн ЄС з їх проведення.

Вона

частково вирішила проблеми проведення тендерних закупівель в Україні, але деякі з них ще вимагають пошуку адекватних сьогоднішньому шляхів вирішення.

Особливо це проявилось при проведенні публічних закупівель товарів та послуг, призначених для боротьби з наслідками коронавірусу в 2020 р., частина яких проводилася за спрощеною процедурою і характеризувалася певними фінансовими порушеннями. Не все ідеально проходить й при здійсненні публічних закупівель для оборонної сфери, на що постійно вказують українські ЗМІ.

#### **4.2. Фінансові засади проведення допорогових та спрощеної системи публічних закупівель**

Згідно нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» (2020 р.) звичайний поділ закупівель на понад порогові та допорогові дещо змінюється. Раніше при вартості закупівлі нижче 200 тис грн замовники зможуть проводити закупівлі шляхом укладення прямих договорів з подальшим оприлюдненням звіту про їх укладення лише, якщо їх вартість не перевищує 50 тис грн.

Згідно нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» закупівлі від 50 тис грн проводитимуться через процедуру спрощеної закупівлі, що триває до 10 днів, не передбачає тендерної документації та відбувається при наявності хоча б одного учасника. Водночас, на наш погляд, важливо враховувати щорічну інфляцію при визначенні мінімального порогу при проведенні тендерних закупівель, оскільки сума в 50 тис грн є достатньо низькою, а в перспективі за неї можна буде придбати тільки невелику кількість товарів (послуг) для бюджетних установ. Позитивом нової редакції Закону є й те, що тепер буде враховуватися не лише початкова вартість товару, виставленого на тендер, але й інші витрати на нього протягом вартості життєвого циклу товару, що відповідає європейському підходу до здійснення тендерних закупівель. Також добавляється новий кваліфікаційний критерій – наявність фінансової спроможності учасника, який підтверджується його фінансовою звітністю.

Придбання замовником товарів, робіт і послуг, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень та є меншою за вартість, що встановлена законодавством, здійснюється без застосування порядку проведення спрощених закупівель, встановленого цим Законом, у разі:

1) якщо було двічі відмінено спрощену закупівлю через відсутність учасників. При цьому предмет закупівлі, його технічні та якісні характеристики, вимоги до учасника не повинні відрізнятися від тих, що були визначені замовником в оголошенні про спрощену закупівлю;

2) якщо роботи, товари чи послуги можуть бути виконані, поставлені чи надані виключно певним суб'єктом господарювання за наявності одного з таких випадків:

- ✓ предмет закупівлі полягає у створенні або придбанні витвору мистецтва або художнього виконання;
- ✓ укладення договору про закупівлю з переможцем архітектурного або мистецького конкурсу;
- ✓ відсутність конкуренції з технічних причин;
- ✓ існує необхідність захисту прав інтелектуальної власності;
- ✓ укладення договору про закупівлю з постачальником "останньої надії" на постачання електричної енергії або природного газу;

3) якщо існує нагальна потреба у здійсненні закупівлі у зв'язку із:

виникненням об'єктивних обставин, що унеможливають дотримання замовниками строків для проведення спрощеної закупівлі;

оскарженням прийнятих рішень, дій чи бездіяльності замовника після оцінки тендерних пропозицій учасників, в обсязі, що не перевищує 20 відсотків від очікуваної вартості тендеру, що оскаржується;

розірванням договору про закупівлю з вини учасника на строк, достатній для проведення тендеру, в обсязі, що не перевищує 20 відсотків суми, визначеної в договорі про закупівлю, який розірваний з вини такого учасника;

4) якщо після укладення договору про закупівлю у замовника виникла необхідність у постачанні додаткового обсягу товару у того самого постачальника, якщо в разі зміни постачальника замовник був би вимушений придбати товар з іншими технічними характеристиками, що призвело б до виникнення несумісності, пов'язаної з експлуатацією і технічним обслуговуванням. Закупівля додаткового обсягу товару у того самого постачальника здійснюється протягом трьох років після укладення договору про закупівлю, якщо загальна вартість такого постачання не перевищує 50 відсотків ціни договору про закупівлю;

5) якщо після укладення договору про закупівлю у замовника виникла необхідність закупівлі додаткових аналогічних робіт чи послуг у того самого учасника. Можливість і умови таких додаткових робіт чи послуг можуть бути передбачені в основному договорі про закупівлю, який укладений за

результатами проведення тендеру/спрощеної процедури. Закупівля додаткових аналогічних робіт чи послуг у того самого учасника здійснюється протягом трьох років після укладення договору про закупівлю, якщо загальна вартість таких робіт чи послуг не перевищує 50 відсотків ціни основного договору про закупівлю, укладеного за результатами проведення тендеру/спрощеної процедури;

6) якщо здійснюється закупівля послуг з адвокатської діяльності;

7) якщо закупівля товарів здійснюється з використанням електронного каталогу;

8) якщо закупівля товарів і послуг здійснюється у підприємств громадських організацій осіб з інвалідністю;

9) якщо здійснюється закупівля послуг, необхідних для проведення заходів з фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації та забезпечення підготовки і участі національних збірних команд України з видів спорту в міжнародних спортивних заходах, що включені до Єдиного календарного плану фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України.

### **4.3. Фінансова необхідність та загальні основи функціонування електронної системи державних закупівель в Україні**

До запровадження електронної системи державних закупівель в Україні державні кошти досить часто використовувалися владою недостатньо ефективно та непрозоро, що зумовило запровадження такої системи у нашій країні за прикладом країн ЄС. Є багато прикладів, коли керівництво українських державних структур до запровадження електронної системи державних закупівель витратило значні державні кошти на придбання дорогих автомобілів, проведення різного роду святкувань тощо. Так, 7 вересня 2010 року, за інформацією українських ЗМІ, МВС закупило один легковий Subaru Outback, 10 автівок SsangYong Action та ще 10 машин Toyota Camry. Придбано їх було в ТОВ «Український автомобільний холдинг» на суму 345 тис грн та в ПП «ГД «Автоцентр Харків» на 533250 грн. Ще раніше управління ДАІ в Київській області купило Cadillac Escalade майже за 1 млн грн. Крім того, держпідприємство «Інформаційний центр», належне до структури Міністерства юстиції, 3 серпня 2010 р. поповнило свій автопарк Mercedes за ціною 1,11 млн грн. За різними оцінками, в 2010 р. автопарк найвищих держорганів коштував понад 5 млрд дол США. 10 вересня 2010-го року в київському Палаці «Україна» відзначали День працівника нафтової, газової та нафтопереробної промисловості. Окрім офіційних осіб свято забезпечували: зірки російської та української естради, відомий оперний співак Володимир Гришко, трупа Національного заслуженого академічного ансамблю танцю ім. Павла Вірського. Весь захід тривав чотири з половиною години й з урахуванням гонорарів митців мав обійтися як мінімум у 200 тис дол США. Невідомо, хто оплатив це

святкування, й чи заплатили митці податки з гонорарів. Враховуючи неналежний рівень фінансування соціальної сфери, подібні витрати коштів платників податків в Україні є, як мінімум, дискусійними, чого не дозволяється в демократичних країнах. З іншого боку, це провокує втечу від сплати податків сумлінних платників податків.

Електронна система закупівель повинна бути загальнодоступною та гарантувати недискримінацію, рівні права під час реєстрації всім заінтересованим особам та рівний доступ до інформації всім особам. Обмін і збереження інформації та документів має відбуватися з гарантуванням цілісності даних про учасників і їхніх тендерних пропозицій/пропозицій під час проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі та їх конфіденційність до моменту розкриття тендерних пропозицій/пропозицій. Електронна система закупівель під час отримання тендерних пропозицій забезпечує:

- 1) фіксацію дати і точного часу отримання тендерних пропозицій/пропозицій;
- 2) неможливість доступу будь-яких осіб до отриманих тендерних пропозицій/пропозицій (їх частин) до моменту настання дати і часу кінцевого строку подання;
- 3) розкриття отриманих тендерних пропозицій/пропозицій, зазначених в оголошенні про проведення конкурентної процедури закупівлі/спрощеної закупівлі.

Під час використання електронної системи закупівель з метою подання тендерних пропозицій/пропозицій та їх оцінки документи та дані створюються та подаються з урахуванням вимог законів України "Про електронні документи та електронний документообіг" та "Про електронні довірчі послуги".

Електронна система закупівель забезпечує збереження та належний захист усієї інформації щодо закупівель відповідно до вимог Закону України "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах", можливість взаємодії з іншими інформаційними системами та мережами, що становлять інформаційний ресурс держави, та можливість доступу до цієї інформації замовникам, учасникам, органам, уповноваженим здійснювати контроль у сфері закупівель, органу оскарження, Уповноваженому органу та іншим особам відповідно до цього Закону.

Електронна система відповідає вимогам щодо:

- 1) можливості здійснювати обмін інформацією з використанням мережі Інтернет;
- 2) наявності загальнодоступних засобів телекомунікації, що не обмежують участі у процедурах закупівель/спрощених закупівлях;
- 3) наявності системи електронного обміну документами з використанням методів ідентифікації, вимоги до яких визначаються Кабінетом Міністрів України;

4) можливості здійснювати ідентифікацію учасників і точно визначати час і дату отримання тендерних пропозицій/пропозицій (їх частин) за умови відсутності доступу до таких даних з боку будь-яких осіб до встановленого кінцевого строку подання та часу і дати розкриття їх тендерних пропозицій/пропозицій;

5) наявності системи збереження даних, що здійснює зберігання протягом не менш як 10 років усіх документів, що надійшли від замовників, учасників, органу оскарження, органів, уповноважених здійснювати контроль у сфері закупівель, та були створені під час оцінки тендерних пропозицій/пропозицій, і забезпечує автоматичне резервування і відновлення даних;

б) можливості забезпечення безперервності процесу закупівель.

6. У разі розкриття та оцінки тендерних пропозицій/пропозицій електронна система закупівель повинна забезпечувати введення/виведення даних, приймання команд та відображення результатів їх виконання в інтерактивному режимі реального часу.

Під час проведення електронного аукціону авторизовані електронні майданчики повинні забезпечувати дотримання вимог, установлених цією статтею, рівний і вільний доступ до таких майданчиків усім учасникам та можливість стежити за ходом проведення електронного аукціону в інтерактивному режимі реального часу всім заінтересованим особам.

Порядок авторизації електронних майданчиків, відключення авторизованих електронних майданчиків та вимоги до їх функціонування, також вимоги щодо функціонування електронної системи закупівель, надання онлайн-сервісів, та порядок надання доступу до них і розмір плати встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Подання інформації під час проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі здійснюється в електронному вигляді через електронну систему закупівель. Замовникам забороняється вимагати від учасників подання у паперовому вигляді інформації, поданої ними під час проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі.

Під час проведення процедур закупівель/спрощених закупівель усі документи, що готуються замовником, викладаються українською мовою, а також за рішенням замовника одночасно всі документи можуть мати автентичний переклад на іншу мову. Визначальним є текст, викладений українською мовою.

### **Контрольні запитання**

1. В чому полягають загальні умови функціонування фінансового механізму здійснення публічних закупівель в Україні?

2. В чому полягають особливості здійснення публічної закупівлі товарів, робіт і послуг, вартість яких не перевищує 50 тис грн?

3. Яку основну інформацію повинен містити Звіт про договір щодо закупівлі, укладений без використання електронної системи закупівель?
4. В чому полягають фінансові засади проведення допорогових публічних закупівель?
5. В чому полягають фінансові особливості проведення спрощеної системи публічних закупівель?
6. Яку роль відіграє електронна система державних закупівель у фінансовому механізмі їх здійснення?

## **Тема 5. Особливості використання електронної системи Prozorro, Прозорро Продажі та Prozorro Market в Україні**

- 5.1. Роль електронної системи «Прозорро» у фінансовому механізмі здійснення державних закупівель в Україні
- 5.2. Особливості функціонування електронної системи «Прозорро. Продажі» в Україні.
- 5.3. Особливості використання електронної системи Prozorro Market в Україні.

Контрольні запитання.

### **5.1. Роль електронної системи «Прозорро» у фінансовому механізмі здійснення публічних закупівель в Україні**

В Україні активно використовується електронна система закупівель Prozorro, якою управляє державне підприємство «Прозорро» (ДП «Прозорро»). Це - інформаційно-телекомунікаційна система, яка має комплексну систему захисту інформації з підтвердженою відповідністю згідно із Законом України "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах", що забезпечує проведення закупівель, створення, розміщення, оприлюднення, обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами. При цьому використовується електронний каталог - систематизована база актуальних пропозицій, що формується та супроводжується централізованою закупівельною організацією в електронній системі закупівель та використовується замовником з метою відбору постачальника товару (товарів), вартість якого (яких) є меншою за вартість, що встановлена у пунктах 1 і 2 частини першої статті 3 цього Закону.

Тендер автоматично відміняється електронною системою закупівель у разі:

- 1) подання для участі:
  - у відкритих торгах - менше двох тендерних пропозицій;
  - у конкурентному діалозі - менше трьох тендерних пропозицій;



у відкритих торгах для укладення рамкових угод - менше трьох тендерних пропозицій;

у кваліфікаційному відборі першого етапу торгів з обмеженою участю - менше чотирьох пропозицій;

2) допущення до оцінки менше двох тендерних пропозицій у процедурі відкритих торгів, у разі якщо оголошення про проведення відкритих торгів оприлюднено відповідно до частини третьої статті 10 цього Закону, а в разі застосування конкурентного діалогу, другого етапу торгів із обмеженою участю або здійснення закупівлі за рамковими угодами з кількома учасниками - менше трьох тендерних пропозицій;

3) відхилення всіх тендерних пропозицій згідно з цим Законом.

Про відміну тендеру з підстав, визначених у частинах першій та другій цієї статті, має бути чітко зазначено в тендерній документації. Тендер може бути відмінено частково (за лотом). Замовник має право визнати тендер таким, що не відбувся, у разі:

1) якщо здійснення закупівлі стало неможливим внаслідок дії непереборної сили;

2) скорочення видатків на здійснення закупівлі товарів, робіт чи послуг.

Замовник має право визнати тендер таким, що не відбувся частково (за лотом).

Аналіз публічних закупівель у 2016-2018 рр., коли запрацювала система «Прозорро», показало, що запровадження цієї системи для всіх категорій замовників суттєво збільшило їх обсяги. Так, протягом 2018 р. відбулося суттєве збільшення обсягу публічних закупівель у порівнянні з 2009 р. (у чотири рази). Це пояснюється більш прозорими процесами закупівель, а також нововведеннями в законодавстві, а саме – зменшення вартісного порогу закупівель, завдяки чому було збільшено частку контрольованих коштів, що спрямовуються на публічні закупівлі.

Згідно нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» (2020 р.) тепер система «Прозорро» визначатиме ціну, що є меншою на 40 або більше відсотків від середньоарифметичного значення ціни тендерних пропозицій інших учасників на початковому етапі аукціону та/або меншою на 30 % або більше відсотків від наступної ціни тендерної пропозиції за результатами проведеного електронного аукціону, та сповіщатиме про це замовника. Такий порядок повинен зменшити негативні аспекти у діяльності як замовників, так й учасників.

Система «Прозорро» є важливим методом здешевлення публічних закупівель є використання в Україні. Враховуючи той факт, що вартість товарів та послуг, що йдуть через систему тендерних закупівель в останні роки сягала більше 700 млрд грн, державі за допомогою системи Прозорро вдалося економити щорічно по кілька мільярдів гривень, хоча поки не вдалося досягти належної ефективності використання даної системи. Водночас, використання

вказаної системи посилило контроль за здійсненням публічних закупівель, що також здешевило їх проведення, зокрема, і завдячуючи зменшенню порогу закупівель.

З початку 2020 р. суттєво підвищилася роль системи «Прозорро» й при оренді державного майна згідно з новим Законом України «Про оренду державного та комунального майна», який вступив у силу з 01.02.2020 р. виробничі, складські та офісні приміщення загальною площею близько 2,5 млн квадратних метрів стануть доступними для потенційних орендарів у всіх регіонах України. Таких об'єктів нараховується 4262, а кошти від їх оренди будуть направлені до відповідних бюджетів.

## **5.2. Особливості функціонування електронної системи «Прозорро. Продажі» в Україні.**

Напрямки діяльності на «Прозорро. Продажі» є наступними: мала та велика приватизація; продаж та оренда земельних ділянок комунальної та державної власності; передача в оренду державного та комунального майна; продаж майна та кредитів та кредитів збанкрутілих банків, що ліквідує Фонд гарантування вкладів фізичних осіб; продаж майна та кредитів державних банків України; продаж бурштину; продаж спеціальних дозволів на видобуток корисних копалин (ліцензій); продаж майна всіх компаній-банкрутів у процесі їх ліквідації арбітражними керуючими; оренда вагонів (або продаж права користуватися вантажними вагонами АТ «Укрзалізниця»).

З 01.02.2020 р. процедура оренди державного майна стала максимально простою, через всеукраїнську онлайн платформу «Прозорро. Продажі». Відповідно, усім потенційним орендарям буде гарантований доступ до бажаного об'єкту та буде встановлена справедлива ціна на його оренду. Все це не дозволить здавати об'єкт публічної власності в оренду «на темну», або ж не здавати в оренду зовсім, як було донедавна.

Згідно нового Закону України «Про оренду державного і комунального майна», усі об'єкти готові до здачі в оренду, будуть зібрані на єдиній загальнонаціональній онлайн платформі «Прозорро. Продажі». Крім того, того правила електронного аукціону передбачають анонімність нового орендаря об'єкта державної власності аж до моменту оприлюднення торговою системою його імені в електронному протоколі результатів аукціону. Відповідно, тепер з конкурсними комісіями у складі чиновників Фонду державного майна покінчено. Також змінюється процедура визначення ринкової вартості майна: якщо залишкова балансова вартість майна перевищує 10 % його первісної вартості, майно виставляється на аукціон за такою залишковою вартістю. Мінімальний строк оренди державного або комунального майна складатиме 5 років.

Система «Прозорро. Продажі» має виключне право на проведення електронних торгів згідно законодавства. Доступ до аукціонів можна отримати

через користування електронним майданчиком, яким являється Е-Тендер. Він має всі рівні акредитації напрямів Прозорро. Продажі. В 2021-2022 рр. Е-Тендер був лідером за кількістю переможців та супроводжував 30 % організаторів системи. За роки функціонування системи Прозорро. Продажі було проведено 18750 аукціонів на суму 1, 93 млрд грн. Найбільша угода клієнта склала 97 млн грн.

На початку січня 2021 р. державний концерн «Укроборонпром» та «Прозорро. Продажі» підписали меморандум, який передбачає, що майно підприємств концерну передаватиметься в оренду виключно внаслідок електронних торгів. Підприємства концерну володіють 7441 об'єктом нерухомості загальною площею майже 9 млн квадратних метрів. З них близько 1,85 млн квадратних метрів складає надлишкове майно, яке вже давно не задіяне у виробничих процесах концерну і може бути передане в оренду у прозорій і відкритий спосіб.

### **5.3. Особливості використання електронної системи Prozorro Market в Україні**

Не дивлячись на призупинення державних закупівель через систему Прозорро в 2023 р., натомість достатньо ефективно працює Prozorro Market. Цей каталог функціонує з 2016 р. У ньому учасники виставляють свої пропозиції товарів з відповідними цінами, а замовник може купувати вказані товари без оформлення багатьох документів, як на тендерах. Через Prozorro Market можна купувати набагато швидше (за 3-8 днів). Закупівлі можуть проходити на суми в кілька мільйонів гривень, при цьому вони здійснюються всього кількома натисканнями кнопки на комп'ютері. Це достатньо проста процедура без складних і тривалих етапів, властивих для тендерів. Серед найпопулярніших товарів в Prozorro Market є наступні: електроенергія, продукти харчування, пальне, одяг, комп'ютерна техніка, ліки, медичне обладнання.

Учаснику треба зареєструватися на електронному майданчику Prozorro та пройти кваліфікацію в адміністраторів каталогів. Каталог товарів масового вжитку адмініструє ДУ «Професійні закупівлі», а фармацевтичну продукцію та медичне обладнання – ДП «Медичні закупівлі України». У жовтні 2022 р. уряд ухвалив Постанову КМУ № 1178, яка зняла обмеження щодо максимальної суми закупівлі. Це дозволило державним замовникам купувати товари у необмеженій кількості. Так, з жовтня 2022 р. по січень 2023 р. в цій системі було укладено понад 6 тис договорів на понад 1,7 млрд грн.

Каталог Prozorro Market має значні переваги для учасників, насамперед для малого і середнього бізнесу (МСП). Раніше МСП стримували необхідність постійної підготовки тендерних пропозицій, часті оскарження результатів тендерів, наявність іноді специфічних вимог до учасників, а у Prozorro Market такого немає. Постачальник один раз проходить безкоштовну кваліфікацію в

певну категорію товарів, заводить на полицю свої пропозиції і чекає на замовника. Замовник теж не формує тендерну документацію, тому немає додаткових вимог до предмета закупівлі чи до учасників. Діють стандартні кваліфікаційні вимоги. Постачальник не витрачає кошти на рекламу чи просування своєї продукції, сплачує лише комісію залежно від суми договорів. Натомість, при участі у тендерах постачальник сплачує за участь в кожному тендері. Розмір комісії визначається Урядом України: при бюджеті закупівлі до 50 тис грн – 3 %, при бюджеті закупівлі до 200 тис – 2 %, але не більше 3400 грн, при бюджеті закупівлі від 200 тис грн – 1 %, але не більше 3400 грн.

Загалом, на думку експертів Світового банку, українська система електронних закупівель Prozorro, включаючи каталоги Prozorro Market, відповідає вимогам до електронних закупівель, які фінансуються цим банком. Відповідно до рекомендацій Світового банку, ДП «Прозорро» розпочало адаптацію вказаної системи під особливі стандарти та умови, затверджені цим банком, включно з механізмом оскарження. Планується, що використання системи Prozorro відповідно до вимог Світового банку буде можливим вже в березні 2023 р. Крім того, розглядається можливість адаптації системи Prozorro для специфічних потреб відбудови економіки України. Загалом, позиція Світового банку полягає в тому, що починаючи з 2023 р. Prozorro має використовуватися у всіх проєктах відбудови України, що фінансує вказаний банк.

Розвиток автоматизованих електронних аукціонів в Україні, за оцінкою експертів, дозволило знизити адміністративні витрати покупців та продавців, а також трансакційні витрати бюджетів в цілому. Зменшення таких витрат стало вагомими додатком до економії на зниженні ціни упродовж електронного аукціону і є вагомими чинником ефективності сучасної електронної системи публічних закупівель. Запровадження в Україні за прикладом демократичних країн електронної системи закупівель «Прозорро» дозволило суттєво підвищити ефективність державних закупівель, хоча й не вирішило всіх її проблем. Суттєво вплинуло на здешевлення державних закупівель й використання таких електронних систем закупівель, як «Прозорро Продажі» та «Прозорро Маркет», хоча війна Росії проти України ускладнила їх функціонування.

### **Контрольні запитання.**

1. Чому в Україні необхідно використовувати електронну систему державних закупівель «Прозорро»?
2. Коли вступив у силу Закон України «Про оренду державного та комунального майна»?

3. Коли державний концерн «Укроборонпром» та «Прозорро. Продажі» підписали меморандум, який передбачає, що майно підприємств концерну передаватиметься в оренду виключно внаслідок електронних торгів?
4. Чому, згідно нового Закону України «Про оренду державного і комунального майна», усі об'єкти готові до здачі в оренду, будуть зібрані на єдиній загальнонаціональній онлайн платформі «Прозорро. Продажі»?
5. В чому каталог Prozorro Market має значні переваги для учасників державних закупівель?
6. В чому каталог Prozorro Market має значні переваги для малого і середнього бізнесу (МСП)?

## **ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 2. Особливості використання державних закупівель в світі та в Україні**

### **Тема 6. Необхідність і напрями здешевлення державних закупівель в Україні**

#### **План**

- 6.1. Необхідність і проблеми здешевлення державних закупівель в Україні.
- 6.2. Механізм локалізації та його можливий негативний вплив на ціноутворення при державних закупівлях.
- 6.3. Напрями здешевлення державних закупівель в Україні з урахуванням досвіду країн ЄС.
- 6.4. Звітування про результати проведення державних закупівель з використанням електронної системи закупівель як метод здешевлення цін на них.

Контрольні запитання.

#### **6.1. Необхідність і проблеми здешевлення державних закупівель в Україні.**

Здешевлення державних (публічних) закупівель в Україні пояснюється необхідністю оптимізацією публічних витрат, оскільки держава в умовах формування та розвитку ринкової економіки є одним із основних учасників економічного процесу не лише з точки зору виконання нею функцій контролю та регулювання, але й точки зору того, що вона виступає досить потужним споживачем товарів, робіт і послуг. При виконанні своїх цільових функцій в держави виникає проблема матеріально-технічного забезпечення, як при реалізації державних програм, так і у поточній діяльності.

Складність фінансування публічних витрат в Україні в сучасних умовах пояснюється економічною кризою та значними затратами на подолання пандемії коронавірусу у 2020 р. Для цього був створений спеціальний фонд (так званий Ковідний фонд) обсягом 65 млрд грн, але частина цих коштів була витрачена не за призначення, зокрема, на будівництво доріг. У 2021 р. значними будуть публічні витрати на вакцинування громадян, що також вимагає проведення публічних закупівель з участю зарубіжних постачальників. Водночас, Урядом України був підписаний контракт з компанією з КНР вартістю 1 млрд дол США на закупівлю відповідної вакцини без ніяких тендерів. На початку січня 2021 р. з'ясувалося, що ефективність цієї китайської вакцини знаходиться на рівні 60 %, тоді як інші вакцини показали ефективність на рівні 95 %. У той же час, вартість цієї китайської вакцини не поступається зарубіжним аналогам. Тому ряд країн відмовилися від закупівлі даної вакцини.

Базовим для сфери публічних закупівель в Україні є ціновий показник. Так, у 2018 р. лише у 0,8 % оголошених процедур закупівель застосовувалися

нецінові критерії. Тобто, майже всі закупівлі здійснюються за показником цін. Зокрема, неврахування екологічності предмету закупівлі призводить до зростання обсягів відходів в Україні, яких зараз у нашій країні близько 35-36 млрд тон. Вони займають 7 % території України. Загальний обсяг техногенних відходів металургійної, енергетичної, хімічної промисловості становить 75 % від загальних обсягів відходів і вони щорічно збільшуються на 175 млн кубічних метрів. Тому багато експертів рекомендують враховувати при тендерних закупівлях не тільки ціну, а й вартість життєвого циклу товару.

Позитивну роль у зменшенні цін на військову продукцію може відіграти Закон України «Про оборонні закупівлі», який повинен був вступити у дію з 01.01.2021 р. Він повинен був вивести з тіні оборонні закупівлі та ввести поступове їх розсекречення, наблизивши Україну до стандартів НАТО. Цей закон повинен убезпечити нашу країну й від постійних скандалів щодо завищених цін на оборонну продукцію, про які періодично повідомляють ЗМІ України (кримінальні справи щодо завищення цін на продукцію танкоремонтних заводів, коли на відремонтовані танки та бронетранспортери ставилися списані запасні частини тощо). Але поки введення цього закону знаходиться під загрозою. Серед причин – порядок закупівлі у єдиного постачальника, розрахунок очікуваної вартості та ціноутворення за закритими закупівлями, порядок розрахунку вартості життєвого циклу, функціонування реєстру постачальників, перелік міжнародних спеціалізованих організацій та інші складові вказаного закону. Оскільки вказаний закон повністю змінює принципи закупівель в сфері оборони, то з 2021 р. старі процедури будуть вже недійсні, а нові – не вступлять в силу, оскільки робота з їх впровадження почалася лише у жовтні 2020 р. Водночас, війна Росії проти України загальмувала процес запровадження вказаного закону.

Експерти консультативно-дорадчої групи з реформи сектору безпеки і оборони запропонували відповідний механізм змін до реалізації вказаного закону. Вони стосуються наступного: удосконалення процесу планування оборонних закупівель в частині надмірної регуляції; надання можливості застосовувати особливості оборонних закупівель під час укладання рамкових угод; додаткового врегулювання питання віднесення інформації щодо оборонних закупівель до державної таємниці лише у виняткових випадках; надання можливостей Державній аудиторській службі України здійснювати публічний моніторинг процедур згідно Закону України «Про оборонні закупівлі», з результатами яких вона може ознайомлювати громадськість в онлайн режимі в системі «Прозорро».

## **6.2. Механізм локалізації та його можливий негативний вплив на ціноутворення при державних закупівлях.**

Негативно може позначитися на здешевленні публічних закупівель запровадження механізму локалізації виробництва окремих українських

товарів, оскільки ціни на них, як вказують експерти, можуть суттєво зрости. Крім того, експертне середовище, ЄС та інші партнери України бачать у відповідному законопроекті великі корупційні ризики, економічні втрати та порушених взятих на себе Україною міжнародних зобов'язань. Загалом, локалізація – це відомий в міжнародній економіці елемент протекціоністських заходів. Він дозволяє зменшити імпорт, встановивши вимогу, в якій заявлена частина товару або частини товару повинні бути виготовлені в країні. Зокрема, Міністерство економіки України пропонує додати в систему «Прозоро» критерій «локалізація» для товарів, які мають щонайменше 35 % українських компонентів. Такий товар отримає нецінову частину оцінки у розмірі 30 % від загальної оцінки. Відповідно, ухвалений Верховною Радою України на початку осені 2020 р. законопроект про локалізацію в державних закупівлях здійняв хвилю дискусій щодо такої форми підтримки національної промисловості. Прихильники даного законопроекту очікують щорічного зростання ВВП України на 3,9 %. Водночас, експерти Київської школи економіки оцінили мінімальні втрати від цього закону в розмірі 600 млн дол США. Також можна очікувати на кроки у відповідь з боку членів СОТ, зокрема ЄС та КНР, які обмежать український експорт. Серед недоліків вказаного законопроекту є те, що він фактично забороняє державі купляти на тендерах з іноземними виробниками окремі товари. До цього переліку увійшли майже 100 найменувань, якщо їх виробляють в Україні, в тому числі трансформатори, турбогенераторні установки, електричні конденсатори, автомобілі швидкої медичної допомоги, автобуси, тролейбуси, фургони, автоцистерни, самоскиди, локомотиви тощо. Водночас, серед закупівель автобусів, які підпадають під дію законопроекту, у 2018-2019 рр. у 77,3 % випадків українські виробники змагалися між собою. Серед закуплених тролейбусів 80,4 % були українського виробництва. Аналіз сектору турбін і моторів за 2018-2019 рр. показує, що у 92 % випадків українські виробники конкурували між собою. Аналіз інших секторів виробництва показує подібну ситуацію. Виходом із вказаної ситуації могло б стати створення в Україні спільних підприємств з іноземними виробниками.

Автори законопроекту вважають, що він не суперечить угоді України з СОТ, яка дозволяє запровадження тендерних обмежень для захисту інтересів безпеки або під час війни чи за інших надзвичайних обставин, хоча це є дискусійним твердженням. Ідеї українських урядовців та парламентарів щодо локалізації суттєво відрізняються від практики подібних закупівель у таких країнах, як: США, Індія, Китай, Канада, Норвегія і Бангладеш, хоча на їх досвід локалізації посилається Мінекономрозвитку України. Локалізація може бути виправданою, наприклад, в оборонних закупівлях. Тоді негативні наслідки від обмеження конкуренції – менше зло, ніж потенційна залежність від виробника з іншої країни. Загалом, стимулювати власну промисловість можна



іншими методами: субсидіями, інвестиціями, пільговим оподаткуванням і кредитуванням, прогнозованою податковою політикою і ринковим регулюванням, неупередженими діями контролюючих та правоохоронних органів, справедливим судочинством.

Тиск міжнародних партнерів на українську владу призвів до внесення суттєвих змін до Закону України «Про локалізацію», яка зняла обмеження для підприємств країн ЄС щодо їх участі у проведенні державних закупівель в Україні. Це стало однією з причин, чому наша країна отримала статус кандидата на вступ до ЄС. Водночас такі обмеження залишилися для КНР та Туреччини.

### **6.3. Напрями здешевлення державних закупівель в Україні з урахуванням досвіду країн ЄС.**

Метою проведення державних закупівель в Україні є здешевлення предметів закупівлі для держави, чого не можна досягнути за розширення кількості учасників та пропозицій, тобто, без конкуренції, яка виступає основним методом здешевлення публічних закупівель. Поки ж у нашій країні цього не вдається досягнути у повній мірі. Так, у 2015-2018 рр. була виявлена тенденція зниження результативності проведених тендерів. Фактичний показник середньої кількості пропозицій на торгах, що свідчить про рівень конкуренції, у 2018 р. також був невисоким і становив 2,3 пропозиції. Водночас, саме цей показник є визначальним для сфери публічних закупівель, оскільки вища конкуренція позитивно впливає на очікувану вартість тендеру за рахунок реверсивного аукціону на торгах та допомагає уникати випадків змови та шахрайства. Як правило, наявність тільки двох пропозицій може свідчити про вірогідність зговору між учасниками торгів.

Загалом, зменшення вартісних порогів закупівель та проведення їх через електронну систему створило можливості для всеохоплюючого контролю за здійсненням публічних закупівель контролюючими органами та громадянським суспільством. Так, станом на 2018 р. кількість державних замовників, які проводили свої закупівлі через електронну систему «Прозорро», збільшилася на 53 %, що було пов'язано із зниженням вартісних порогів закупівель. Водночас, проблемою стало те, що у 2018 р. скоротилася кількість договорів, що припадають на одного постачальника, до 4,5 %, у порівнянні з 12 % у 2015 році, що призвело до послаблення зв'язків виконавців із замовниками. Водночас, військова агресія Росії проти України, суттєво зменшила обсяги державних закупівель за допомогою системи «Прозорро».

Серед напрямів удосконалення здійснення публічних закупівель в нових країнах-членах Європейського Союзу починає розвиватися й така нова форма, як інноваційне партнерство, що обов'язково треба взяти до уваги в Україні при відбудові її економіки. Відповідно до пункту 49 Преамбули Директиви ЄС 2014/24 про публічні закупівлі інноваційне партнерство може застосовуватися

лише у разі, коли у замовника виникає потреба придбати інноваційний продукт, послугу чи роботу, яких ще немає на ринку, і які вимагають проведення наукових досліджень та встановлення довготривалого партнерства для їх розробки. Замовники в ЄС роблять перші спроби у застосуванні такої процедури, хоча на електронній платформі ЄС Ted вже розміщено кілька десятків подібних замовлень. Крім того, вже сьогодні положення про інноваційне партнерство передбачено законодавством ряду країн ЄС, зокрема, Польщі. Подібний підхід було б доцільно застосувати вже зараз й в Україні, що допомогло б українським виробникам інноваційної продукції посилити свої конкурентні позиції на внутрішньому та зовнішньому ринках після закінчення війни з Росією.

Для України важливо вивчити досвід нових країн-членів ЄС щодо боротьби з корупцією в сфері державних закупівель, чому насамперед служить використання у них електронних систем публічних закупівель. Зокрема, у Чехії для участі та подання пропозицій будь-який економічний оператор повинен бути зареєстрований або на Порталі тендерних закупівель (NEN), або на одній із п'яти приватних електронних платформ. В Угорщині із 2018 р. замовники повинні здійснювати закупівлі через онлайн-платформу Портал електронних закупівель «EKR», який знаходиться під управлінням Офісу Прем'єр-Міністра країни. Там публікують інформацію про підписання контрактів, закупівельні плани та усі відкриті актуальні закупівлі. З 2018 р. Офіс державних закупівель Словаччини запусив модернізовану інформаційну систему електронних закупівель (ISEVO), яка використовується для електронного зв'язку та обміну інформацією при державних закупівлях. Водночас, крім неї існує й низка платних електронних ресурсів.

Суттєво зменшують корупційні ризики при здійсненні публічних закупівель в країнах ЄС спеціально створені централізовані закупівельні організації (ЦЗО), які вже функціонують у більшості держав Європейського Союзу. У країнах ЄС вони можуть функціонувати на різних рівнях управління: на національному, регіональному, місцевому. Однією з фінансових переваг створення ЦЗО є зменшення витрат як державного сектору, так і бізнесу на проведення власне закупівель, які характеризуються меншою кількістю процедур і меншою кількістю залучених людей, значною економією часу на їх проведення. Зокрема, в Угорщині установи центрального рівня зобов'язані законом здійснювати закупівлі через ЦЗО, тоді як для решти учасників така процедура не є обов'язковою. В країні централізація закупівель розпочалася з 1995 р., коли був прийнятий про закупівлі. В 2003 р. уряд створив єдину ЦЗО для центральних органів влади. Вона фінансується з бюджету, а її частка у всіх публічних закупівлях становить близько 8 %. Натомість, відмінною характеристикою сектору публічних закупівель в Польщі є відсутність централізованої публічної закупівельної організації на державному рівні, хоча

вони створені на рівні окремих публічних структур. У цій країні замовник може приймати пропозиції через власний закупівельний портал (чого поки бракує в Україні), комерційні платформи або спеціальні електронні сервіси Польського Агентства публічних закупівель. Зокрема, свої портали мають Польська залізниця (який, на наш погляд, можна розглядати як аналог вже створених українських ЦЗО), Університет міста Лодзь та Польський Економічний інститут.

Позитивним явищем стало створення ЦЗО й в Україні за досвідом країн ЄС, які зменшують не тільки витрати при їх проведенні, але й корупційні ризики при тендерах. Натомість в Україні не вдається суттєво покращити ефективність контролю за проведенням тендерів. Так, за даними Державної аудиторської служби (ДАС), вона у 2019 р. здійснила 8,8 тис моніторинрів закупівель і склала 539 протоколів про їх порушення. Водночас замовники сплатили лише 43 штрафи. Суттєво не змінилася вказана ситуація й в 2020-2021 рр. Державні аудитори підтверджують порушення приблизно у 82 % публічних закупівель, які вони промоніторили за період з 19.04.2020 р. по 27.05.2021 р. Нова редакція закону про публічні закупівлі (діє з 01.04.2020 р.) розширила перелік порушень, а також підвищила і диференціювала суми штрафів. Загалом, за досліджуваний період ДАС було накладено 597 штрафів на суму 1944800 грн. Але й після запровадження нової редакції вказаного закону до відповідальності поки притягують у менше 8 % порушень, які підтвердили аудитори і замовники їх не усунули, що вимагає посилення штрафних санкцій.

Проблемою для підвищення ефективності державних закупівель в Україні є й те, що періодично суди дозволяють приймати участь в тендерах тим недобросовісним учасникам, яким Антимонопольний комітет України заборонив це робити, враховуючи недотримання останніми умов участі в тендерах. Насамперед це стосується укладення змов такими учасниками та їх пов'язаність між собою, що досить сильно карається в країнах ЄС.

#### **6.4. Звітування про результати проведення державних закупівель з використанням електронної системи закупівель як метод здешевлення цін на них.**

Важливим напрямом забезпечення ефективності проведення державних закупівель та зниження цін на них з використанням електронної системи закупівель є Звіт про результати її проведення. У ньому наводиться вичерпна інформація, яка не дає різним ділкам та нечесним чиновникам завищувати ціни тендерних закупівель. У цьому звіті обов'язково зазначаються:

- 1) найменування, місцезнаходження та ідентифікаційний код замовника в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, його категорія;
- 2) назва предмета закупівлі із зазначенням коду за Єдиним закупівельним словником (у разі поділу на лоти такі відомості повинні зазначатися щодо

- кожного лота) та назви відповідних класифікаторів предмета закупівлі і частин предмета закупівлі (лотів) (за наявності);
- 3) кількість та місце поставки товарів або обсяг і місце виконання робіт чи надання послуг відповідно до укладеного договору про закупівлю, у тому числі відповідні коди за Єдиним закупівельним словником. У разі поділу договору про закупівлю на лоти такі відомості повинні надаватися стосовно кожного лота;
- 4) вид закупівлі;
- 5) застосовані критерії оцінки;
- 6) кількість учасників закупівлі та найменування і місцезнаходження учасника, з яким укладено договір про закупівлю;
- 7) ціни тендерних пропозицій/пропозицій учасників (ціна пропозиції на переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі) та сума, визначена в договорі про закупівлю;
- 8) дата оприлюднення оголошення з відомостями про укладену рамкову угоду, за якою укладено договір про закупівлю (у разі проведення закупівлі за рамковими угодами), оприлюдненого в електронній системі закупівлі відповідно до статті 10 Закону «Про публічні закупівлі»;
- 9) дата оприлюднення повідомлення про намір укласти договір про закупівлю, оприлюдненого в електронній системі закупівель відповідно до статті 10 Закону «Про публічні закупівлі»;
- 10) дата оприлюднення оголошення про проведення конкурентної процедури закупівлі/спрощеної закупівлі в електронній системі закупівель відповідно до статті 10 Закону «Про публічні закупівлі»;
- 11) підстави прийняття рішення про не укладення договору про закупівлю, у разі якщо в результаті проведення тендеру/спрощеної закупівлі не було укладено договір про закупівлю;
- 12) дата укладення договору про закупівлю;
- 13) наявність/відсутність підстав, передбачених статтею 17 Закону «Про публічні закупівлі» (у разі проведення процедур закупівель);
- 14) зведена інформація про наявність і відповідність установленим законодавством вимогам документів, що підтверджують відповідність учасників кваліфікаційним критеріям відповідно до статті 16 Закону «Про публічні закупівлі» (у разі проведення процедур закупівель);
- 15) повне найменування та місцезнаходження кожного суб'єкта господарювання, який буде залучений переможцем, з яким укладено договір про закупівлю, до надання послуг як співвиконавця або виконання робіт як субпідрядника, в обсязі не менше ніж 20 відсотків вартості договору про закупівлю - у разі закупівлі робіт або послуг.

Звіт про результати проведення закупівлі автоматично формується електронною системою закупівель та оприлюднюється протягом одного дня

після оприлюднення замовником договору про закупівлю в електронній системі закупівель або відміни тендеру/спрощеної закупівлі, або визнання тендеру таким, що не відбувся.

### **Контрольні запитання**

1. Чому існує необхідність здешевлення публічних закупівель в Україні?
2. Які проблеми здешевлення публічних закупівель в Україні ви можете назвати?
3. В чому полягають недоліки механізму локалізації, який пропонується використати в Україні?
4. Як можуть вплинути заходи з локалізації на ціноутворення в Україні?
5. Які методи здешевлення публічних закупівель в Україні ви можете назвати?
6. Яку роль відіграє звітування про проведення публічних закупівель з використанням електронної системи закупівель на здешевлення цін на публічні товари і послуги?

## **Тема 7. Фінансові шахрайства при проведенні державних закупівель в Україні**

### **План**

- 7.1. Випадки зловживань при проведенні державних закупівель з боку державних замовників.
- 7.2. Види шахрайств при проведенні тендерів з боку виконавців
- 7.3. Фінансовий контроль за здійсненням державних закупівель як засіб боротьби з фінансовим шахрайством.
- 7.4. Особливості моніторингу за державними закупівлями з боку органу державного фінансового контролю.

Контрольні запитання.

### **7.1. Випадки зловживань при проведенні державних закупівель з боку державних замовників**

В Україні поширені наступні випадки зловживань державними замовниками при проведенні публічних закупівель: поділ предмету закупівлі на лоти для уникнення проведення конкурсних торгів; встановлення в документації тендерів вимог, що дискримінують та зменшують кількість потенційних учасників; неправомірне застосування переговорної процедури; умови договору про закупівлю відрізняються від змісту акцептованої пропозиції; відхилення переможців торгів за формальними ознаками; акцептування пропозиції, що перевищує ринкову ціну. Окремі замовники державних закупівель також створюють штучні проблеми для учасників тендерів, насамперед для так званих «небажаних» учасників. Антимонопольний комітет України бореться з подібними порушеннями за допомогою штрафів, але це поки не дає бажаних результатів.

На функціонування системи публічних закупівель суттєво впливають проблеми в діяльності фінансової системи України. Зокрема, недофінансування асигнувань розпорядникам коштів, їх нерівномірне надходження протягом року, особливо в четвертому кварталі. Як наслідок, процедури закупівель розпочинаються вже після отримання фінансових ресурсів, що нерідко призводить до їх формального та неякісного проведення закупівель або не проведення взагалі, та, відповідно, недотримання законодавства в частині публічних закупівель.

При визначенні ціни на тендерах потрібно враховувати відкриття лауреатів Нобелівської премії з економіки за 2020 р. П. Мілгрома та Р. Вілсона щодо вдосконалення теорії аукціонів та винайдення нових форматів аукціонів. Р. Вілсон показав, чому раціональні учасники тендерів, як правило, розміщують заявки нижче їх власної найкращої оцінки загальної вартості, оскільки їх турбує прокляття переможця – тобто, надмірна плата та програш. П. Мілгром сформував більш загальну теорію аукціонів в залежності від учасника торгів. Він проаналізував стратегії торгів у низці відомих форматів аукціонів, продемонструвавши, що формат принесе продавцю вищий очікуваний дохід, коли учасники тендеру дізнаються про оціночні значення один одного під час торгів. Названі науковці розробили нові формати для аукціону на багатьох взаємопов'язаних об'єктах одночасно від імені продавця, мотивованого широкою суспільною вигодою, а не максимальним доходом.

На жаль, поки такі теоретичні викладки не працюють в Україні, прикладів чому дуже багато насамперед при будівництві доріг та дорожньої інфраструктури, про що постійно повідомляють загальнодержавні та місцеві ЗМІ. Так, в кінці 2020 р. був звільнений директор державного підприємства «Служба автомобільних доріг у Волинській області» І. Свиридов, оскільки керівництво цієї структури небезпідставно підозрювалося громадськістю у тіньовому характері проведенні тендерів. Зокрема, 07.12.2020 р. (на наступний день після завершення прийому заявок) на засіданні тендерного комітету всі 6 його членів проголосували за відміну тендеру. Підставою для цього стала «відсутність подальшої потреби в закупівлі товарів, робіт чи послуг». Цей тендер був оголошений 03.11.2020 р., а 16. 11.2020 р. у Луцьку правоохоронці затримали двох заступників директора державного підприємства «Служба автомобільних доріг у Волинській області» І. Свиридова на отриманні хабаря. Сам же директор, за інформацією джерел «Волинських новин», теж був причетний до схеми відкотів. Щоправда, у Волинській ОДА повідомили, що І. Свиридова звільнили з посади раніше: другого листопада 2020 р., хоча це сталося «заднім числом». Крім того, при І. Свиридові умови тендерів на ремонт доріг у багатьох випадках прописувалися так, що їх виграла одна фірма ТОВ «Данко». Так само, ще два тендери, уже з приводу інформаційних технологій, виграло підприємство, пов'язане з ТОВ «Данко». Водночас, 2020 р. на Волині

заледве освоїли половину виділених коштів на дороги у рамках «Великого будівництва», а на рахунках Волинської ОДА залишилося 315,95 млн грн неосвоєних коштів з Дорожнього фонду (витратили за 11 місяців 2020 р. 53, 2 % виділених на дороги області грошей). Цей показник є найнижчим в Україні.

Ці та подібні випадки ускладнюють отримання нашою країною необхідних кредитів та допомог від МВФ, Євросоюзу, інших міжнародних організацій, що особливо важливо для нашої країни сьогодні для подолання наслідків пандемії коронавірусу. Тому необхідно добиватися максимальної ефективності від їх проведення, мінімізуючи існуючі недоліки. До останніх фахівці відносять наступні: корупція, недосконале правове регулювання кваліфікаційного відбору постачальників, низький професійний рівень державних замовників, приділення незначної уваги фінансовій спроможності позичальників, перевага критерію ціни при виборі переможця торгів, тривала процедура проведення тендерів, недостатнє забезпечення офісною технікою та мережею Інтернет для роботи з системою «Прозорро». Крім того, зазвичай на посадову особу бюджетної організації додатково покладаються обов'язки з проведення публічних закупівель, а це великий та відповідальний обсяг роботи, і не всі державні установи мають можливість оплатити навчання своїм спеціалістам. Тому в органах місцевого самоврядування було б доцільним створити централізовані закупівельні організації (далі - ЦЗО) які б організовано проводили закупівлі по певних напрямках на всі виконавчі органи місцевої влади. Так, у Луцькій міській раді, станом на сьогодні, в кожного департаменту є окремі тендерні комітети або уповноважені особи, які виконують не лише закупівельні функції, а й свої основні завдання. Тому створення таких ЦЗО в органах місцевого самоврядування значно зекономить кошти місцевого бюджету на навчання діючих спеціалістів, а введення штатних одиниць вузького профілю дозволить мінімізувати помилки та забезпечить якісне проведення тендерів.

## **7.2. Види шахрайств з боку виконавців при проведенні тендерів**

Поки при проведенні державних закупівель з боку їх виконавців в Україні існують так звані «відкоти»; зриви у проведенні торгів тими учасниками, які прагнули перемогти своїх конкурентів, але це їм не вдалося; фінансове шахрайство при проведенні публічних закупівель тощо. Тому необхідно удосконалити фінансовий контроль за їх проведенням.

Учасник тендерних торгів може оскаржити їх результати, але для цього треба мати належні підстави, чого не зовсім дотримуються суб'єкти оскарження. Загалом, під суб'єктом оскарження в органі оскарження (далі - суб'єкт оскарження) розуміється фізична чи юридична особа, яка звернулася до органу оскарження з метою захисту своїх прав та охоронюваних законом інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника, що суперечать

законодавству у сфері публічних закупівель і внаслідок яких порушено право чи законні інтереси такої особи.

Складною проблемою донедавна було зростання кількості скарг, поданих до АМКУ щодо результатів тендерних торгів з боку недобросовісних їх учасників (в 2018 р. – 7786 скарг, в 2019 р. – 11147 скарг), які прагнули не допустити до цих торгів «небажаних» учасників. Передбачений законом порядок оскарження фактично дав недобросовісним учасникам можливість блокувати та затягувати публічні закупівлі різними і, в принципі, легітимними способами. Тим більше, що плата за подання скарги була невеликою. Тепер, згідно з новою редакцією Закону України «Про публічні закупівлі» (2020 р.), плата за подання скарги диференціюватиметься залежно від вартості закупівлі, предмету та етапу оскарження та визначатиметься не законом, а постановою уряду про затвердження плати за подання скарги до Антимонопольного комітету України.

Щодо учасників торгів, то у багатьох випадках у тендерах беруть участь близькі, часто навіть формально пов'язані особи. Нова редакція Закону України «Про публічні закупівлі» (2020 р.) призупинила цей негативний процес, оскільки в тендерне законодавство введено поняття «пов'язані особи». Крім того, в тендерних закупівлях стали використовувати такі нові елементи, як: аномально низька ціна тендерної пропозиції, електронний каталог, технічна специфікація до предмета закупівлі, пропозиція спрощеної закупівлі тощо, що не дозволяє подавати необґрунтовані скарги на результати тендерних закупівель. Проте треба взяти до уваги зауваження експертів щодо проблеми визначення аномально низької тендерної пропозиції. Під аномально низькою ціною тендерної пропозиції (далі - аномально низька ціна) розуміється ціна/приведена ціна найбільш економічно вигідної пропозиції за результатами аукціону, яка є меншою на 40 або більше відсотків від середньоарифметичного значення ціни/приведеної ціни тендерних пропозицій інших учасників на початковому етапі аукціону, та/або є меншою на 30 або більше відсотків від наступної ціни/приведеної ціни тендерної пропозиції за результатами проведеного електронного аукціону. Аномально низька ціна визначається електронною системою закупівель автоматично за умови наявності не менше двох учасників, які подали свої тендерні пропозиції щодо предмета закупівлі або його частини (лота). Вартість життєвого циклу - сукупність вартості предмета закупівлі або його частини (лота) та інших витрат, які нестиме безпосередньо замовник під час використання, обслуговування та припинення використання предмета закупівлі. Вартість життєвого циклу розраховується відповідно до методики, встановленої у тендерній документації.

### **7.3. Фінансовий контроль за здійсненням державних закупівель як засіб боротьби з фінансовим шахрайством**



Проблематика здійснення фінансового контролю у сфері публічних закупівель корелює із загальною проблематикою фінансового контролю у нашій країні, який передусім здійснюють Державна аудиторська служба та Рахункова палата України. Відповідно, для підвищення ефективності контролю за використанням публічних фінансів та за публічними закупівлями є системне удосконалення фінансового контролю. Провідним методом протидії та мінімізації корупції є запровадження дієвого постійного контролю в межах установлених норм і нормативів на всіх етапах публічних закупівель, що реалізується через моніторинг публічних закупівель.

Система суб'єктів контролю за публічними закупівлями, як вважає ряд експертів, є значно ширшою та налічує більшу кількість органів державної влади і функціональних обов'язків, ніж визначено у Законі України «Про публічні закупівлі». Існуючий фінансовий контроль за публічними закупівлями має певні недоліки, які полягають у контролі тільки за завершеними тендерними процедурами. Відповідно, відсутні можливості втручання суб'єктів контролю у процес проведення публічних закупівель. Тому існуючі заходи контрольні за результатами торгів не забезпечують прозорості тендерних закупівель, а також не сприяють попередженню виявлення порушень. Відсутність належної автоматизації контролю, закритість даних про перебіг і результати перевірок обмежують всеосяжність контролю, адже доступність інформації у режимі реального часу забезпечує прозорість процесу публічних закупівель.

Позитивом стало те, що перевірка публічних закупівель протягом 2016-2019 рр. перетворилася на самостійну форму здійснення державного контролю, тоді як раніше Державна аудиторська служба включала її окремими пунктом до програми державного фінансового аудиту та інспектування, не призначала їх перевірки, як самостійну форму контролю, аби уникнути оскарження їх результатів з боку підконтрольних установ за формальними ознаками. Загалом, у 2018 р. Державна аудиторська служба та Рахункова палата встановили порушення закупівель обсягом 39,15 млрд грн. Попередження порушень за результатами аналізу закупівель на суму 16,8 млрд грн засвідчують, що застосування контрольних повноважень, закріплених за різними державними органами контролю, не призвело до очікуваних результатів контролю за сферою публічних закупівель.

У липні 2020 р. Трансперенсі Інтернешнл Україна перевірила скільки надпорогів потрапило у моніторинг Державної аудиторської служби у 2018-2019 рр. Цифра склала – 8181. Водночас, за цей період теоретично можна було б перевірити 455989 процедур. Тобто аудитори охопили перевітками лише 1,8 % процедур. Сума ж тендерних процедур за вказані роки склала 1,8 трлн грн. Станом на початок 2020 р. Державна аудиторська служба зобов'язалася

здійснити 9,2 тис моніторингів за 2020 рік, тоді як в 2019 р. їх кількість становила 8 тис.

Для посилення фінансового контролю у сфері публічних закупівель було б доцільним ширше використовувати індикатори ефективності цих закупівель (нецінові критерії), які вимірюються не лише показником різниці між очікуваною вартістю закупівлі. Замовник на власний розсуд може додавати нецінові критерії, базуючись на особливостях предмету закупівлі, враховуючи директиви ЄС. Загальна вага нецінових критеріїв не повинна перевищувати 30 %.

#### **7.4. Особливості моніторингу за державними закупівлями з боку органу державного фінансового контролю**

Якщо під час моніторингу, за результатами якого виявлено ознаки порушення законодавства у сфері публічних закупівель, було відмінено тендер чи визнано його таким, що не відбувся, орган державного фінансового контролю зазначає опис порушення без зобов'язання щодо усунення такого порушення. Якщо за результатами моніторингу процедури закупівлі виявлено ознаки порушення законодавства, вжиття заходів щодо яких не належить до компетенції органу державного фінансового контролю, про це письмово повідомляються відповідні державні органи.

Замовник має право протягом трьох робочих днів з дня оприлюднення висновку одноразово звернутися до органу державного фінансового контролю за роз'ясненням змісту висновку та його зобов'язань, визначених у висновку. Протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення органом державного фінансового контролю висновку замовник оприлюднює через електронну систему закупівель інформацію та/або документи, що свідчать про усунення порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку, або аргументовані заперечення до висновку, або інформацію про причини неможливості усунення виявлених порушень.

У разі підтвердження органом державного фінансового контролю факту усунення замовником порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку, про що цей орган зазначає в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів з дня оприлюднення замовником відповідної інформації в електронній системі закупівель, службова (посадова) особа замовника та/або уповноважена особа замовника не притягається до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель з порушень, що були усунуті замовником відповідно до висновку.

У разі незгоди замовника з інформацією, викладеною у висновку, він має право оскаржити висновок до суду протягом 10 робочих днів з дня його оприлюднення, про що зазначається в електронній системі закупівель протягом наступного робочого дня з дня оскарження висновку до суду. Замовник

зазначає в електронній системі закупівель про відкриття провадження у справі протягом наступного робочого дня з дня отримання інформації про відкриття такого провадження та номер такого провадження.

Якщо замовник не усунув визначене у висновку порушення, що призвело до невиконання ним вимог, передбачених цим Законом, а також висновок не оскаржено до суду, орган державного фінансового контролю після закінчення строку на оскарження до суду, визначеного у частині десятій цієї статті, за результатами моніторингу вчиняє дії щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Номер протоколу зазначається в електронній системі закупівель наступного робочого дня з дня складання протоколу, а також зазначаються дата та номер відкриття провадження у справі протягом наступного робочого дня з дня отримання інформації про відкриття такого провадження.

Якщо органом оскарження прийнято до розгляду скаргу від суб'єкта оскарження у порядку, встановленому цим Законом, орган державного фінансового контролю не приймає рішення про початок моніторингу процедури закупівлі щодо тих порушень, обставин, підстав, що були або є предметом розгляду органом оскарження незалежно від прийнятого органом оскарження рішення щодо таких порушень, обставин, підстав.

Якщо органом оскарження прийнято до розгляду скаргу від суб'єкта оскарження у порядку, встановленому цим Законом, після прийняття рішення про початок моніторингу процедури закупівлі чи після опублікування висновку, протягом наступного робочого дня з дня розміщення скарги суб'єктом оскарження в електронній системі закупівель керівник органу державного фінансового контролю або його заступник до моменту опублікування рішення органу оскарження зупиняє рішення органу державного фінансового контролю, а замовник до моменту опублікування рішення органу оскарження зупиняє виконання зобов'язань щодо усунення порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, викладених у висновку, щодо тих порушень, обставин, підстав, що стали предметом розгляду органом оскарження, з відповідним повідомленням в електронній системі закупівель.

Після оприлюднення рішення органу оскарження замовником у порядку, встановленому цією статтею, усунення порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, зазначених у висновку, здійснюється в частині, що не була предметом розгляду органом оскарження. У разі оскарження в судовому порядку рішення органу оскарження рішення про початок моніторингу процедури закупівлі не приймається щодо тих порушень, обставин, підстав, які були або є предметом судового розгляду.

У разі наявності підстав, визначених частиною другою цієї статті, що містять ознаки порушень та які не були предметом розгляду органом

оскарження та/або оскарження у судовому порядку рішення органу оскарження, рішення про початок моніторингу процедури закупівлі щодо інших ознак порушень приймається після оприлюднення рішення органу оскарження в електронній системі закупівель у порядку, встановленому статтею 18 цього Закону, або після набрання рішенням суду законної сили. Обмін інформацією між органом державного фінансового контролю та замовником, встановлений цією статтею, здійснюється в електронному вигляді через електронну систему закупівель.

Узагальнена інформація, зазначена у пункті 3 частини першої статті 9 цього Закону, подається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, Уповноваженому органу до 1 березня року, наступного за звітним бюджетним роком. Форма висновку та порядок його заповнення визначаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Методика визначення автоматичних індикаторів ризиків, їх перелік та порядок застосування затверджується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, за погодженням з Уповноваженим органом.

Проблемою при здійсненні фінансового контролю при проведенні державних закупівель є те, що це займає тривалий період. Так, два рішення тендерного комітету і договір закупівлі робіт зі здійснення капітального ремонту автодороги у Луцькому районі на суму 174 млн грн були визнані не дійсними тільки на початку лютого 2023 р., хоча вони були укладені значно раніше. Причиною стало те, що орган фінансового контролю при проведенні моніторингу процедури закупівлі виявив порушення у діях державного замовника – Служби автомобільних доріг у Волинській області. Порушення полягало в тому, що тендерний комітет замовника не відхилив пропозицію суб'єкта господарювання (ТОВ «Данко»), яка не відповідала вимогам тендерної документації на торги. Натомість замовник неправомірно допустив до аукціону це господарське товариство, яке не подало дозвільних документів на використання окремих робіт підвищеної небезпеки, що вимагалось предметом закупівлі. Відповідно, порушивши норми законодавства, замовник визначив це товариство переможцем торгів та уклав із ним договір підряду. Тепер, згідно законодавства, треба провести новий тендер, але в умовах війни Росії проти України це буде зробити складно. Тим більше, що ТОВ «Данко» вже освоїло 11 млн грн на будівництві вказаної дороги.

### **Контрольні запитання.**

1. Які випадки зловживань при проведенні публічних закупівель з боку державних замовників ви знаєте?
2. В чому полягає відкриття лауреатів Нобелівської премії з економіки за 2020 р. П. Мілгрома та Р. Вілсона щодо проведення аукціонів?

3. Які види шахрайства існують при проведення публічних закупівель з боку виконавців в Україні?
4. Які підстави існують для оскарження торгів в Україні?
5. Як вплинуло на кількість скарг, поданих учасниками торгів, введення нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» (2020 р.)?
6. В чому полягають особливості фінансового моніторингу за учасниками публічних закупівель з боку органу державного фінансового контролю?

## **Тема 8. Фінансові санкції за порушення умов проведення державних закупівель в Україні**

### **План**

- 8.1. Штрафні санкції до службових осіб у разі порушення ними порядку визначення предмета закупівлі та інших умов проведення тендеру.
  - 8.2. Фінансові санкції за здійснення змов при проведенні тендерних закупівель з боку учасників.
  - 8.3. Права органу оскарження та порядок оскарження процедур закупівлі з боку учасників та замовників
- Контрольні запитання.

### **8.1. Штрафні санкції до службових осіб у разі порушення порядку визначення предмета закупівлі та інших умов проведення тендеру**

За порушення вимог, установлених Законом України «Про публічні закупівлі» та нормативно-правовими актами, прийнятими на виконання цього Закону, уповноважені особи, службові (посадові) особи замовників, службові (посадові) особи та члени органу оскарження, службові (посадові) особи Уповноваженого органу, службові (посадові) особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, службові (посадові) особи органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (обслуговуючого банку), несуть відповідальність згідно із законами України.

За придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, відповідно до вимог цього Закону, та укладення договорів, що передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених цим Законом, та за порушення вимог цього Закону службові (посадові) особи, уповноважена особа замовника та керівники замовників несуть відповідальність згідно із законами України.

Адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні - не пізніше як через два місяці з дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення відповідно до цього Кодексу підвідомчі суду (судді).

Якщо справи про адміністративні правопорушення відповідно до цього Кодексу чи інших законів підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні - не пізніш як через три місяці з дня його виявлення, крім справ про адміністративні правопорушення, зазначені у частинах третій - п'ятій цієї статті.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, передбаченого частинами третьою - шостою статті 164-14 цього Кодексу, може бути накладено протягом шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також правопорушень, передбачених статтями 212-15, 212-21 цього Кодексу, може бути накладено протягом шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених статтями 204-1 і 204-2 цього Кодексу, може бути накладено протягом трьох місяців з дня їх виявлення, але не пізніше року з дня їх вчинення, а у разі вчинення таких правопорушень іноземцями або особами без громадянства, стосовно яких у встановленому законом порядку прийнято рішення про примусове повернення чи примусове видворення з України, - протягом часу, необхідного для їх виїзду з України, але не пізніше строку, визначеного законом для виїзду цих осіб з України чи забезпечення їх примусового видворення з України.

У разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження;

До причин накладення адміністративного стягнення відносяться: порушення порядку визначення предмета закупівлі; несвоєчасне надання або ненадання замовником роз'яснень щодо змісту тендерної документації; тендерна документація складена не у відповідності із вимогами закону; розмір забезпечення тендерної пропозиції, встановлений у тендерній документації, перевищує межі, визначені законом; не оприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі; не оприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі, що здійснюються відповідно до положень Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)"; ненадання інформації, документів у випадках, передбачених законом; порушення строків розгляду тендерної пропозиції - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових),

уповноважених осіб замовника у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Дії, передбачені частиною першою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника у розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель відповідно до вимог закону; застосування конкурентного діалогу або торгів з обмеженою участю, або переговорної процедури закупівлі на умовах, не передбачених законом; невідхилення тендерних пропозицій, які підлягали відхиленню відповідно до закону; відхилення тендерних пропозицій на підставах, не передбачених законом або не у відповідності до вимог закону (безпідставне відхилення); укладення з учасником, який став переможцем процедури закупівлі, договору про закупівлю, умови якого не відповідають вимогам тендерної документації та/або тендерної пропозиції переможця процедури закупівлі; внесення змін до істотних умов договору про закупівлю у випадках, не передбачених законом; внесення недостовірних персональних даних до електронної системи закупівель та не оновлення у разі їх зміни; порушення строків оприлюднення тендерної документації - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника від тисячі п'ятсот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Дії, передбачені частиною третьою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Невиконання рішення Антимонопольного комітету України як органу оскарження за результатами розгляду скарг суб'єктів оскарження, подання яких передбачено законом, тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника від двох до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Укладення договорів, які передбачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених законом, тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян";

**8.2. Фінансові санкції за здійснення змов при проведенні тендерних закупівель.**

Одним з поширених методів порушень тендерних закупівель є укладення змов учасниками цих торгів, щоб зменшити ціну торгів. Як правило, їх учасники домовляються про максимальне обмеження ціни і домовляються про те, хто їх виграє. Особливо це проявляється при участі в цих торгах тільки двох учасників, які можуть бути пов'язаними між собою. Так, у 2019 р. Антимонопольний комітет розкрив змови у п'яти торгах, проведених Укрзалізницею, та наклав штраф на їх учасників на 60,8 млн грн. У 4-х торгах на закупівлю вікон, ящиків та інших запчастин брали участь дві компанії, що призвело до узгодженості їх дій та до спотворення результатів торгів. На них було накладено штраф у розмірі 55 млн грн (по 27,5 млн грн на кожен компанію). Так само діяли й інші дві компанії, які брали участь у закупівлі запасних частин до тепловозів «ЧМЗ». За порушення конкурентного законодавства на них було накладено штраф у розмірі 5,8 млн грн.

Дуже серйозною проблемою поки залишається не завжди обґрунтоване втручання судових органів в організацію тендерних закупівель, що дає нечесним їх учасникам порушувати фінансові умови тендерів. Зокрема, ТОВ «Хозхімсервіс» та ТОВ «Леман-Бетон», між якими АМКУ встановив змову та заборонив участь в тендерних закупівлях, зупинили це рішення в суді та виграли тендери на суму майже 500 млн грн. 4 травня 2020 р. відділення АМКУ Донецької області встановило порушення цих фірм на тендері «Полтавагазвидобування», оскільки компанії змовилися між собою не конкурувати. Внаслідок цього державний контракт на загальну суму 70 млн грн отримало ТОВ «Хозхімсервіс». Водночас, ТОВ «Хозхімсервіс» та ТОВ «Леман-Бетон» мали засновників та працівників, які є родичами, здійснювали діяльність за однією адресою і з одних ІР-адрес, надавали один одному безвідсоткову фінансову допомогу тощо, що повинно було призвести до зняття їх з тендерних торгів, але цього не відбулося. Цей і подібні приклади не є поодинокими, що вимагає належного реагування відповідних державних контролюючих органів.

Поки не зрозуміло, як саме функціонуватиме механізм протидії ціновому демпінгу через право замовника відхилити тендерну пропозицію. В цьому плані позитивним моментом є запровадження частково автоматизованих електронних аукціонів, які дозволяють знизити адміністративні витрати покупців та продавців, а також трансакційні витрати бюджетів загалом. Зменшення таких витрат є вагомим додатком до економії на зниженні ціни упродовж електронного аукціону і є вагомим чинником сучасної моделі електронних публічних закупівель.

Заслуговує на увагу норма вказаного вище Закону України щодо обов'язкового використання системи «Прозорро» для державних закупівель вартістю понад 50 тис. грн., що знизило поріг безтендерних закупівель в чотири рази. Це, на наш погляд, значно зменшить прояв корупційних проявів при їх



проведенні. Але, з другого боку, враховуючи високий рівень інфляції в 2022 р. (близько 30 %) та в 2023 р. (близько 26 %), такий рівень безтендерних закупівель робить їх не вигідними для багатьох бізнесменів. Тому, на наш погляд, доцільно щорічно змінювати цей поріг, якщо рівень інфляції перевищує 10 % в рік.

### **8.3. Права органу оскарження та порядок оскарження процедур закупівлі з боку учасників та замовників**

Антимонопольний комітет України як орган оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав і законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) ухвалюються від імені Антимонопольного комітету України. Постійно діюча адміністративна колегія (колегії) Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель діє у складі трьох державних уповноважених Антимонопольного комітету України. Голова постійно діючої адміністративної колегії (колегій) Антимонопольного комітету України повинен мати вищу юридичну освіту. Член постійно діючої адміністративної колегії (колегій), який є пов'язаною особою із суб'єктом оскарження або замовником, не може брати участі в розгляді та ухваленні рішень щодо такої скарги і повинен бути замінений на час розгляду та ухвалення рішення щодо такої скарги іншим державним уповноваженим Антимонопольного комітету України, що визначається Головою Антимонопольного комітету України. Порядок діяльності постійно діючої адміністративної колегії (колегій) встановлюється відповідно до Закону України "Про Антимонопольний комітет України", якщо інше не встановлено цим Законом.

Скарга до органу оскарження подається суб'єктом оскарження у формі електронного документа через електронну систему закупівель. За подання скарги до органу оскарження справляється плата через електронну систему закупівель в день подання скарги, після чого скарга автоматично вноситься до реєстру скарг і формується її реєстраційна картка, яка разом зі скаргою автоматично оприлюднюється в електронній системі закупівель. У разі якщо замовником у межах єдиної процедури закупівлі визначені частини предмета закупівлі (лоти), при поданні скарги щодо окремого лота (лотів) реєстраційні картки формуються за кожним лотом окремо. У разі якщо скарга внесена до реєстру скарг і щодо неї сформована реєстраційна картка, така скарга не може бути відкликана.

Реєстраційна картка скарги повинна містити таку інформацію: 1) дата та час подання скарги суб'єктом оскарження в електронній системі закупівель; 2) номер скарги, присвоєний в електронній системі закупівель під час її подання;

3) унікальний номер оголошення про проведення конкурентної процедури закупівлі, що оприлюднене в електронній системі закупівель, або унікальний номер повідомлення про намір укласти договір про закупівлі, в разі застосування переговорної процедури закупівлі.

Скарга повинна містити таку інформацію: 1) найменування замовника рішення, дії або бездіяльність якого оскаржуються; 2) ім'я (найменування), місце проживання (місцезнаходження) суб'єкта оскарження; 3) підстави подання скарги, посилення на порушення процедури закупівлі або прийняті рішення, дії або бездіяльність замовника, фактичні обставини, що це можуть підтверджувати; 4) обґрунтування наявності порушених прав та охоронюваних законом інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника, що суперечать законодавству у сфері публічних закупівель і внаслідок яких порушено право чи законні інтереси такої особи; 5) вимоги суб'єкта оскарження та їх обґрунтування. До скарги додаються документи та матеріали (за наявності) в електронній формі (у тому числі у вигляді pdf-формату файлу), що підтверджують порушення процедури закупівлі або неправомірність рішень, дій або бездіяльності замовника. Відразу після внесення до реєстру скарг скарга з супровідними документами та її реєстраційна картка автоматично надсилаються органу оскарження та замовнику.

У разі якщо орган оскарження за результатами розгляду скарги приймає рішення про задоволення або часткове задоволення такої скарги, залишає її без розгляду у випадку, якщо замовником відповідно до цього Закону усунуто порушення, зазначені в скарзі, або приймає рішення про припинення розгляду скарги у випадку, якщо замовником відповідно до цього Закону усунуто порушення, зазначені в скарзі, плата за подання скарги повертається суб'єкту оскарження, а в інших випадках - перераховується до Державного бюджету України. Розмір плати, порядок здійснення плати та її повернення суб'єкту оскарження у випадках, передбачених цією статтею, визначається Кабінетом Міністрів України.

Скарги, що стосуються тендерної документації та/або прийнятих рішень, дії чи бездіяльності замовника, що відбулися до закінчення строку, встановленого для подання тендерних пропозицій, можуть подаватися до органу оскарження з моменту оприлюднення оголошення про проведення конкурентної процедури закупівлі, але не пізніше ніж за чотири дні до дати, встановленої для подання тендерних пропозицій.

Скарги, що стосуються прийнятих рішень, дії чи бездіяльності замовника, які відбулися після оцінки тендерних пропозицій учасників, подаються протягом десяти днів з дня, коли суб'єкт оскарження дізнався або повинен був дізнатися про порушення своїх прав унаслідок рішення, дії чи бездіяльності замовника, але до дня укладення договору про закупівлю.

Скарги, що стосуються прийнятих рішень, дій чи бездіяльності замовника, які відбулися після розгляду тендерних пропозицій, порядок якого передбачений частинами другою і дванадцятою статті 29 цього Закону, подаються протягом п'яти днів з дня оприлюднення в електронній системі закупівель протоколу розгляду тендерних пропозицій, у разі якщо оголошення про проведення конкурентної процедури закупівлі оприлюднюється відповідно до частини третьої статті 10 цього Закону.

Якщо до тендерної документації замовником вносилися зміни після закінчення строку, встановленого для подання тендерних пропозицій в оголошенні про проведення конкурентної процедури закупівлі, не підлягають оскарженню положення тендерної документації, до яких зміни не вносилися.

Якщо до органу оскарження було подано скаргу (скарги) щодо оскарження положень тендерної документації, за результатами якої (яких) органом оскарження було прийнято одне чи кілька рішень по суті, після закінчення строку, встановленого для подання тендерних пропозицій в оголошенні про проведення конкурентної процедури закупівлі, не підлягають оскарженню ті положення тендерної документації, щодо яких скаргу (скарги) до закінчення цього строку суб'єктами не було подано.

У разі порушення строків, визначених в абзацах першому - третьому цієї частини скарги автоматично не приймаються електронною системою закупівель. Після закінчення строку, встановленого для подання тендерних пропозицій в оголошенні про проведення конкурентної процедури закупівлі, скарги можуть подаватися лише щодо змін до тендерної документації, внесених замовником.

Скарги щодо укладених договорів про закупівлю та їх недійсності відповідно до цього Закону, у тому числі вимоги про відшкодування збитків суб'єкту оскарження внаслідок порушення цього Закону, розглядаються в судовому порядку. Орган оскарження у строк, що не перевищує трьох робочих днів з дня внесення скарги до реєстру скарг, повинен розмістити в електронній системі закупівель рішення про прийняття скарги до розгляду із зазначенням дати, часу і місця розгляду скарги або обґрунтоване рішення про залишення скарги без розгляду, або рішення про припинення розгляду скарги. В електронній системі закупівель автоматично оприлюднюються прийняті органом оскарження рішення та розсилаються повідомлення суб'єкту оскарження та замовнику. Орган оскарження залишає скаргу без розгляду в разі якщо: 1) суб'єкт оскарження подає скаргу щодо того самого порушення, у тій самій процедурі закупівлі та з тих самих підстав, що вже були предметом розгляду органу оскарження і щодо яких органом оскарження було прийнято відповідне рішення; 2) скарга не відповідає вимогам частин другої - п'ятої та дев'ятої цієї статті; замовником відповідно до цього Закону усунуто порушення, зазначені в скарзі; до дня подання скарги замовником прийнято

рішення про відміну тендеру чи визнання його таким, що не відбувся, відміну переговорної процедури закупівлі, крім випадку оскарження будь-якого з цих рішень. Орган оскарження приймає рішення про припинення розгляду скарги в разі, якщо обставини, зазначені в пунктах 1-3 частини дванадцятої цієї статті, установлені органом оскарження після прийняття скарги до розгляду.

Датою початку розгляду скарги є дата оприлюднення реєстраційної картки скарги в електронній системі закупівель. Строк розгляду скарги органом оскарження становить 10 робочих днів з дати початку розгляду скарги, який може бути аргументовано продовжено органом оскарження до 20 робочих днів.

Рішення за результатами розгляду скарг приймаються на засіданні постійно діючої адміністративної колегії (колегій) Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Суб'єкт оскарження, замовник мають право взяти участь у розгляді скарги, у тому числі шляхом застосування телекомунікаційних систем в інтерактивному режимі реального часу. Розгляд скарги є відкритим, усі бажаючі можуть бути присутніми на розгляді. Особи, присутні на розгляді, можуть використовувати засоби фото-, відео- та звукозапису. Резолютивна частина рішення, прийнятого органом оскарження, проголошується прилюдно.

Орган оскарження розглядає скаргу та приймає рішення на її підставі в межах одержаної за скаргою інформації та інформації, розміщеної в електронній системі закупівель. Рішення за результатами розгляду скарг приймаються органом оскарження виключно на його засіданнях. Орган оскарження має право залучати для отримання консультацій та експертних висновків представників державних органів (за погодженням з керівниками державних органів), експертів і спеціалістів, які не можуть бути пов'язаними особами та володіють спеціальними знаннями, необхідними для професійного та неупередженого розгляду скарги. Суб'єкт оскарження та замовник можуть надавати висновки експертів і спеціалістів, які володіють спеціальними знаннями. Висновки таких представників державних органів, експертів та спеціалістів оприлюднюються в електронній системі закупівель та долучаються до матеріалів справи про розгляд скарги.

Для розгляду скарг орган оскарження має право запитувати і отримувати в електронному вигляді у замовників, учасників процедури закупівлі, контролюючих органів, Уповноваженого органу, інших осіб відповідні інформацію, документи та матеріали щодо проведення процедур закупівель. Порядок організації формування таких запитів та отримання інформації через електронну систему закупівель визначається органом оскарження. Замовники, учасники процедури закупівлі, контролюючі органи, Уповноважений орган, інші особи протягом трьох робочих днів з дня отримання запиту повинні надіслати в електронному вигляді органу оскарження відповідні інформацію, документи та матеріали щодо проведення процедур закупівель. Матеріали, які

суб'єкт оскарження та/або замовник вважають необхідними долучити до розгляду скарги, повинні бути подані через електронну систему закупівель не пізніше ніж за три робочі дні до дати розгляду скарги постійно діючою адміністративною колегією (колегіями) Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Після подання суб'єктом оскарження скарги до органу оскарження електронна система закупівель автоматично призупиняє початок електронного аукціону та не оприлюднює рішення замовника про відміну тендера чи визнання його таким, що не відбувся, відміну переговорної процедури закупівлі, договір про закупівлю і звіт про результати проведення закупівлі. Замовнику забороняється вчиняти будь-які дії та приймати будь-які рішення щодо процедури закупівлі, у тому числі приймати рішення про відміну тендера чи визнання його таким, що не відбувся, відміну переговорної процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю, крім дій, спрямованих на усунення порушень, зазначених у скарзі. У разі усунення замовником порушень, зазначених у скарзі, замовник протягом одного робочого дня з моменту усунення порушення повинен повідомити про це орган оскарження та розмістити в електронній системі закупівель підтвердження. Укладення договору про закупівлю під час оскарження забороняється.

Розгляд скарги зупиняє перебіг строків, установлених частиною шостою статті 33, частиною сьомою статті 40 цього Закону. Перебіг цих строків продовжується з дня, наступного за днем прийняття рішення органом оскарження за результатами розгляду скарги, рішення про припинення розгляду скарги або рішення про залишення скарги без розгляду. Після прийняття рішення органом оскарження за результатами розгляду скарги про відмову в задоволенні скарги рішення про припинення розгляду скарги або рішення про залишення скарги без розгляду електронна система закупівель автоматично, не раніше ніж через два дні з дня розміщення такого рішення в електронній системі закупівель, визначає дату та час проведення електронного аукціону та розсилає повідомлення усім особам, які подали тендерні пропозиції.

За результатами розгляду скарги орган оскарження має право прийняти рішення: 1) про встановлення або відсутність порушень процедури закупівлі (у тому числі порушення порядку оприлюднення або не оприлюднення інформації про процедури закупівлі, передбаченої цим Законом); 2) про заходи, що повинні вживатися для їх усунення, зокрема зобов'язати замовника повністю або частково скасувати свої рішення, надати необхідні документи, роз'яснення, усунути будь-які дискримінаційні умови (у тому числі ті, що зазначені в технічній специфікації, яка є складовою частиною тендерної документації), привести тендерну документацію у відповідність із вимогами законодавства або за неможливості виправити допущені порушення відмінити процедуру закупівлі.

Орган оскарження за результатами розгляду скарги приймає обґрунтоване рішення, у якому зазначаються:

- 1) висновок органу оскарження про наявність або відсутність порушення процедури закупівлі;
- 2) висновок органу оскарження про задоволення скарги повністю чи частково або про відмову в її задоволенні;
- 3) підстави та обґрунтування прийняття рішення;
- 4) у разі якщо скаргу задоволено повністю або частково - зобов'язання усунення замовником порушення процедури закупівлі та/або відновлення процедури закупівлі з моменту попереднього законного рішення чи правомірної дії замовника.

Рішення органу оскарження містить таку інформацію:

- 1) найменування органу оскарження;
- 2) короткий зміст скарги;
- 3) мотивувальну частину рішення;
- 4) резолютивну частину рішення;
- 5) строк оскарження рішення.

Протягом одного робочого дня після прийняття рішення за результатами розгляду скарги орган оскарження в електронній системі закупівель надає інформацію про резолютивну частину рішення та протягом трьох робочих днів з дня його прийняття розміщує рішення в електронній системі закупівель. Рішення за результатами розгляду скарги відразу після розміщення в електронній системі закупівель автоматично оприлюднюється в електронній системі закупівель і надсилається суб'єкту оскарження та замовнику.

Рішення органу оскарження набирають чинності з дня їх прийняття та є обов'язковими для виконання замовниками, особами, яких вони стосуються. Якщо рішення органу оскарження, прийняте за результатами розгляду органу оскарження, не було оскаржене до суду, таке рішення має бути виконано не пізніше 30 днів з дня його прийняття органом оскарження. Рішення органу оскарження може бути оскаржене суб'єктом оскарження, замовником до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ, протягом 30 днів з дня його оприлюднення в електронній системі закупівель. Право на оскарження не обмежує права суб'єкта оскарження звернення до суду без попереднього звернення до органу оскарження.

### **Контрольні запитання**

1. Які існують штрафні фінансові санкції щодо службових осіб у разі порушення ними умов проведення тендеру?
2. В які терміни можуть бути накладені адміністративні стягнення за порушення за порушення тендерного законодавства на його порушників?

3. Які причини порушення тендерного законодавства ведуть до накладення адміністративного стягнення на службову особу?
4. Які існують фінансові санкції за здійснення змов при проведенні тендерних закупівель з боку їх учасників?
5. Яка структура в Україні виступає в ролі органу оскарження недоліків при проведенні тендерних процедур?
6. Який існує порядок оскарження процедур публічних закупівель в Україні з боку їх учасників та замовників?

## **Тема 9. Досвід здійснення державних закупівель в країнах ЄС та шляхи його застосування в Україні**

### **План**

- 9.1. Загальні умови здійснення державних закупівель в країнах ЄС.
- 9.2. Здійснення державних закупівель в Польщі: досвід для України.
- 9.3. Необхідність дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері державних закупівель
- 9.4. Необхідність врахування в українському законодавстві про локалізацію вимог ЄС.

### **9.1. Загальні умови здійснення публічних закупівель в країнах ЄС.**

Важливість посилення фінансової відповідальності учасників публічних закупівель в Україні багато в чому пояснюються тим, що вони поки допускають суттєві зловживання при проведенні тендерів. Тому в Україні необхідно максимально використати досвід країн ЄС у проведенні публічних закупівель.

Фінансово-правова база для здійснення електронних закупівель в країнах ЄС визначається Європейськими Директивами - 2014/23/ЄС, 2014/24/ЄС, 2014/25/ЄС та 2014/55/ЄС. У названих документах електронні публічні закупівлі розглядаються як складники електронного урядування, що ґрунтуються на принципах вільного переміщення товарів, свободи розміщення і свободи надання послуги, рівноправного ставлення, рівня взаємного визнання, пропорційності і прозорості.

Країни Європейського Союзу оперують єдиною електронною системою управління контрактами, за якої станом на грудень 2015 р. електронна публікація повідомлень була обов'язковою в 22 державах, електронне надання пропозицій було обов'язковим у чотирьох країнах, електронне інвойсування - в трьох країнах. Електронний аукціон використовують 50 % держав ЄС, зокрема таких як: Кіпр, Данія, Естонія, Франція, Угорщина, Ірландія, Італія, Мальта, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Швеція, Велика Британія. У країнах - членах ЄС застосовуються електронні аукціони у формі відкритих торгів, обмежених торгів і переговорної процедури; електронних каталогів; динамічної закупівлі. Такі аукціони в країнах ЄС не є окремим способом

закупівлі, не спрямовані на вирішення проблем корупції і на значне зменшення ціни закупівлі. Але вони є суттєвим фактором прозорості, зниження операційних витрат замовників і постачальників, простішого управління закупівельним процесом шляхом введення автоматизації.

На нашу думку, відносини України з Європейським Союзом у сфері закупівель - важлива сфера дослідження в фінансовій та правовій науці. Загалом, гармонізація норм права не може відбуватися без узгодження українського законодавства, зокрема й адміністративного, з основними засадами права Європейського Союзу, оскільки з ЄС співпрацюють майже всі країни Центральної і Східної Європи. 15 країн - членів Євросоюзу створили єдиний ринок з вільним рухом товарів, послуг, фінансових і людських ресурсів. За підрахунками фахівців, загальна вартість контрактів із державних закупівель у межах ЄС перевищує 750 млрд. доларів США на рік.

У межах ЄС і СОТ створено всеохоплюючу детальну регулятивну базу для державних закупівель, вартість яких перевищує певні порогові показники. Усі країни - члени ЄС і СОТ повинні дотримуватися цих директив, їх положення вносити у власне національне законодавство. Принципи і правила ОРА за своєю суттю не відрізняються від принципів і правил, установлених у Директивах щодо закупівлі в межах ЄС. Завдяки внесеним до них змінам і доповненням (жовтень 1997 р. і лютий 1998 р.) вони мають відповідати вимогам цих Директив.

Євросоюз розглядає державні закупівлі як інструмент не лише для задоволення поточної діяльності органів державного управління, а й для реалізації соціальної політики. Зокрема, в комюніке «Про законодавство Європейської спільноти у сфері державних закупівель і використання державних закупівель для проведення соціальної політики» зазначається, що під час укладання контрактів на постачання продукції для державних і громадських потреб необхідно брати до уваги соціальні цілі. Особливо наголошується на тому, що реалізація соціальних програм можлива в рамках чинного законодавства і практики його застосування. Указуються також основні засади в здійсненні соціального підходу при закупівлях, серед яких: розроблення відповідних технічних специфікацій та умов контракту, в тому числі вимог до умов роботи; правильний вибір постачальників; виключення тих постачальників, діяльність яких не відповідає законодавству в соціальній сфері; використання додаткових соціальних критеріїв у виборі постачальників.

Цим же документом передбачається реалізація екологічної політики, що охоплює: розроблення відповідних технічних специфікацій; використання певної сировини й матеріалів; оперування специфічними технологічними процесами; вибір відповідних постачальників; рекомендації за оцінкою пропозицій і вибір найкращої з них урахуванням екологічних вимог.



Закупівлі в країнах, які є членами ЄС, здійснюються органами державного управління згідно з національним законодавством. При цьому до уваги беруться не лише національні правила закупівель, а й законодавство Європейської спільноти та її рекомендації, встановлені в раніше згадуваних директивах.

Загальним у міжнародній практиці є розуміння того, що конкурентні закупівлі сприяють зниженню витрат на придбання товарів, робіт і послуг, забезпечують високу ефективність витрачання і знижують рівень корупції при розміщенні замовлень за рахунок державних або громадських коштів.

Поряд із цим необхідним елементом, без якого неможливе проведення чесних і прозорих закупівель, є контроль останніх із боку правоохоронних органів. На сьогодні такий контроль регламентується 35 нормативно-правовими актами, серед яких - Політика щодо регулювання відносин з укладання контрактів, що містить вимоги до укладання контрактів. Основним пунктом під час підписання таких контрактів є забезпечення конкуренції, яка може не дотримуватися цього правила, якщо характер робіт не дозволяє їх розголошувати, оскільки може завадити державним інтересам. Також ці нормативні акти містять вимоги до здійснення державного контролю за проведенням тих чи інших процедур, до якого належить контроль як адміністративний, так і фінансовий.

Варто зазначити, що система державних закупівель країн Європейського Союзу регламентується трьома рівнями законодавчого врегулювання: міжнародним, законодавством ЄС та національним. Для прикладу, наведемо практику вирішення спорів, пов'язаних зі здійсненням державних закупівель у Португалії: всі спори розглядаються шляхом слухання їх в адміністративному суді. У Франції й Люксембурзі такі спори розглядає як адміністративний, так і господарський суд. У більшості країн - членів ЄС, де існують спеціалізовані механізми контролю державних закупівель, важливу роль відіграють суди адміністративні й загальної юрисдикції, оскільки апеляції на рішення них спеціалізованих органів контролю державних закупівель подаються до Вищого адміністративного суду або навіть до Верховного суду країн.

Поглиблений аналіз головного форуму з практичного контролю державних закупівель показав, що між країнами - членами Євросоюзу спостерігаються певні розбіжності щодо інституційного устрою національних систем контролю і правового захисту. У загальному вигляді їх процесуальне законодавство стосовно адміністративного судоустрою регулюється національними процесуальними кодексами в частині адміністративного суду, а процесуальне законодавство в частині спеціалізованих органів контролю у сфері державних закупівель - законом про державні закупівлі або спеціалізованим процесуальним кодексом.

## **9.2. Здійснення публічних закупівель в Польщі: досвід для України.**

З 2004 року, коли Польща вступила до ЄС, порядок здійснення закупівель регулюється Законом Польщі «Про публічні закупівлі», який був адаптований до відповідних директив ЄС щодо державних закупівель (№2014/24/UE, №2014/25 UE), останні зміни були внесені у 2016 році. В Законі визначаються всі загальні норми сфери публічних закупівель, роль і функції Агентства публічних замовлень, контрольні та інші повноваження державних органів у сфері закупівель. Дія Закону поширюється на закупівлі, що перевищують 30 тисяч євро. Встановлені також межі для обов'язкового проведення міжнародних тендерів (з публікацією у спеціальному електронному бюлетені ЄС), відповідно 418 тис. євро (нові вартісні межі ЄС з 2016 року) для товарів і послуг та 5 млн. 225 тис. євро – для робіт. Суб'єктами, на які поширюється дія Закону, є як державні органи та установи і організації, що фінансуються з бюджету Польщі, так і підприємства, що діють в окремих визначених Законом секторах (комунальні послуги, газо-, електропостачання тощо).

Польський Закон детально описує всі необхідні процедурні етапи закупівель, зокрема оприлюднення, вимоги до тендерної документації, хід публічних закупівель, вимоги до укладення договору про закупівлю тощо. Переважне застосування для понад порогових закупівель має процедура відкритих торгів (близько 80 відсотків). Однак, передбачені також процедури обмеженого тендеру, переговорів без оголошення та з оголошенням, можливості застосування яких визначені Законом. Обов'язкове оприлюднення річного плану закупівель запроваджено останніми змінами до Закону, що відбулися у минулому році. Ще однією польською особливістю є обов'язкове застосування нецінових критеріїв оцінки при проведенні процедури відкритих торгів. Вага цінового критерію у цьому випадку не повинна перевищувати 60 відсотків. На думку польських фахівців така практика дає можливість акцентувати більшу увагу на якісних характеристиках предмета закупівлі. У цьому, досвід Польщі кардинально відрізняється від українського. Адже в нашому Законі передбачена можливість застосування нецінових критеріїв лише у разі, якщо закупівля носить складний специфічний характер. Водночас питома вага цінового критерію не може бути нижчою ніж 70 відсотків.

У Польщі контрольні функції щодо публічних закупівель, як і в Україні, мають декілька структур. Насамперед, це Агентство публічних замовлень, що існує з 1995 року і має статус окремого центрального органу виконавчої влади, яке координується Міністерством економіки. Вагомі повноваження має Вища палата контролю Польщі, яка на відміну від відповідного органу в Україні контролює процес використання коштів, як державного, так і місцевих бюджетів, а також питання використання державного майна. До ключових органів, що здійснюють нагляд і контроль необхідно також віднести: Апеляційну палату оскаржень (орган оскарження), яка здійснює досудовий розгляд претензій учасників щодо організації замовниками процедур закупівель

та Відомство захисту конкуренції та прав споживачів, яке проводить розслідування щодо наявності змов. В Україні аналогічні функції здійснює Антимонопольний комітет.

В підпорядкуванні Міністерства фінансів Польщі функціонує апарат уповноважених з контролю за використанням державних фінансів, у тому числі на закупівлі. Уповноважені розглядають звернення щодо можливих порушень при витрачанні коштів та встановлюють відповідальність конкретних посадових осіб за порушення. Наразі в Польщі є 70 таких уповноважених. Крім цього, є 16 (за кількістю воєводств) регіональних комісій, які виконують функції розгляду апеляцій. Окремий додатковий контроль здійснюється за закупівлями, фінансування яких повністю чи частково здійснювалося за рахунок коштів Євросоюзу. Такий контроль здійснює спеціальний департамент, що входить до складу Агентства публічних замовлень. Але такий механізм склався не зразу, влада Польщі до його побудови йшла поступово, адаптуючись до вимог ЄС. Основним контролером дотримання правильності процедур закупівель є Агентство публічних замовлень. Контроль закупівель польським Агентством здійснюється кількома шляхами: проведення планових та позапланових документальних перевірок закупівель; за зверненням державних органів, громадських організацій та громадян; аналізу інформації розміщеної в бюлетені закупівель.

Обов'язковому контролю підлягають закупівлі, що фінансуються чи спів фінансуються за рахунок коштів ЄС, що дорівнюють чи перевищують 10 млн. євро (при закупівлі товарів чи послуг) та 20 млн. євро (для робіт). На відміну від інших контролюючих органів Польщі, які займаються пост-фактум контролем, оперативний контроль чи моніторинг закупівель здійснює саме Агентство публічних замовлень. Строк контролю становить від 14 до 30 робочих днів. За потреби цей строк може продовжуватися. За результатами моніторингу чи перевірки Агентство публічних замовлень готує: рекомендації щодо усунення порушень (якщо порушення не критичні та виявлені на стадії, яка допускає можливість усунення); рекомендації щодо відміни процедури, у разі якщо порушення є серйозними та не можуть бути усунуті; звернення до Апеляційної палати оскаржень щодо анулювання результатів процедури закупівлі; рішення про накладення штрафу на замовника. Після отримання висновку за результатами перевірки замовник має 7 днів для підготовки своїх заперечень (за наявності) до Голови Агентства публічних замовлень. Остаточне рішення за результатами перевірки у разі незгоди замовника з висновком Агентства приймає Апеляційна палата оскаржень.

Вища палата контролю Польщі та її регіональні підрозділи (далі – Палата контролю) здійснюють контроль публічних закупівель переважно після укладення договору. Однак це не обмежує можливості Палати контролю щодо перевірок закупівель і у період їх проведення. Фактично у Польщі це «супер-

контрольний» орган, який може перевіряти «все і вся», що стосується використання публічних коштів. Контроль, що здійснюється палатою, носить більш комплексний і переважно плановий характер та може тривати до 200 днів. Фактично аналізується господарська та фінансова діяльність відповідного замовника (у тому числі закупівельна) за певний звітний період, що в цілому співпадає з практикою роботи Рахункової палати України. Водночас, як згадувалося вище, на відміну від Рахункової палати України, Палата контролю в Польщі перевіряє також використання коштів розпорядниками місцевих бюджетів.

Аудит публічних закупівель може здійснюватися на будь-якій стадії закупівлі: оцінюється діяльність дій замовника на будь-якому етапі; вивчається доцільність визначеної потреби для закупівлі; законність дотримання закупівельних процедур; аналізуються та перевіряються укладені договори; вивчається законодавство у сфері публічних закупівель та надаються законодавчі ініціативи до Парламенту. До компетенції Палати контролю Польщі не віднесено право самостійно застосовувати санкції. Водночас Палата має право законодавчої ініціативи у Парламенті. Відомство з питань конкуренції та захисту прав споживачів (наш аналог - Антимонопольний комітет) розслідує тендерні (закупівельні) змови. Правова підстава реалізації цієї функції визначена Законом Польщі «Про конкуренцію». Згідно з польським кримінальним законодавством тендерна змова є злочином, за який передбачена відповідальність до 3 років позбавлення волі. Якщо Відомством встановлено, що учасник вступив у зговір, то він виключається з тендеру (хоча на практиці це дуже спірний момент, зважаючи на тривалий процес розслідування – про це нижче). Відомство з питань конкуренції та захисту прав споживачів розглядає переважно змови між учасниками. Змови між замовником та учасником підпадає під підслідність правоохоронних органів. Відповідно до конкурентного законодавства Польщі Відомство самостійно проводить моніторинг ринків, зокрема встановлює рівень конкуренції на цих ринках, аналізує інформацію із засобів масової інформації, а також має власну методику розрахунку штрафів в залежності від серйозності порушень і завданих неконкурентними діями збитків. Справи по факту можливого правопорушення відкриті Відомством тривають протягом 4-5 місяців. Строк давності таких справ складає 5 років. За ненадання інформації до Відомства на його запит та інші порушення, встановлені законодавством, стягується штраф в достатньо великих розмірах (до 50 млн. євро). Фактично, як і згідно українського національного законодавства, викриття змов, що є функцією Відомства, є досить тривалим процесом і не може впливати на прийняття замовником оперативних рішень щодо визначення переможця торгів чи відхилення певного учасника, який запідозрений у змові. З іншого боку, розмір

штрафу, який може накласти Відомство за встановлені змови, зазвичай є доволі істотним.

Апеляційна палата оскаржень, що знаходиться в одному приміщенні з Агентством публічних замовлень, є першою інстанцією розгляду претензій учасників, на другій – скарги розглядають цивільні суди, потім – Верховний суд Польщі. Агентство публічних замовлень здійснює адміністративне забезпечення роботи Апеляційної палати (приміщення, діловодство), проте скарги розглядаються і рішення за ними виносяться незалежними членами Палати, призначеними Урядом на певний строк виключно на підставі закону. Мінімальний зміст і вимоги до скарги визначає Закон «Про публічні закупівлі».

Законом передбачена плата за подання скарги, а саме: при допорогових закупівлях: товарів, послуг – еквівалент 1750 євро; робіт – еквівалент 2 330 євро. При вище порогових закупівлях плата складає: товарів, послуг – еквівалент 3 500 євро; робіт – еквівалент 4 670 євро. Водночас розмір плати за подання скарги в Україні становить: 5 тис. грн. (близько 170 євро) - у разі оскарження процедури закупівлі товарів або послуг та 15 тис. грн (близько 500 євро) - у разі оскарження процедури закупівлі робіт. Отримані кошти за розгляд скарги зараховуються до спецфонду органу оскарження. При цьому платить той, хто програв у справі, покриваючи також інші витрати, пов'язані із розглядом скарги (експерти, додаткові експертизи тощо). У разі відкликання скарги до винесення рішення по суті учаснику повертається 90% коштів плати. До органу оскарження протягом року, у середньому, подається на розгляд 2 500 скарг. При цьому, процедура закупівлі у разі подання скарги автоматично не призупиняється, але до прийняття органом оскарження рішення по суті не можна укласти договір. Розгляд скарги триває протягом 15 календарних днів. Як і в Україні, на засідання з розгляду скарги, крім скаржника та замовника, також можуть бути запрошені всі зацікавлені особи.

До компетенції Апеляційної палати оскаржень віднесено прийняття таких питань: відхилити скаргу; у рішенні конкретно визначити порушення замовника, яке він повинен виправити, або замовник може відмінити торги у разі неможливості виправити встановлені порушення. Зокрема, з 2500 розглянутих у 2016 році Апеляційною палатою скарг: близько 950 було відхилено; 606 – прийнято до розгляду; 590 – відкликано скаржником; 469 – замовник самостійно визнав порушення, тобто вніс відповідні зміни до тендерної документації. Водночас, у 2016 році АМКУ за результатами розгляду скарг прийнято 3426 рішень, з них: відмовлено у задоволенні скарги – 309; задоволено повністю – 69; задоволено частково – 539; повернуто без розгляду – 0; прийнято до розгляду – 1117; припинено розгляд – 327. До польського цивільного суду (2-га інстанція) було оскаржено 169 (або 6,7%) рішень, прийнятих органом оскарження, з них 25 рішень судом змінено, а в інших позовах прийнято рішення про відхилення чи відмови в розгляді.

Питання фінансової відповідальності у Польщі регулює спеціальний Закон «Про порушення бюджетної дисципліни». Основні принципами Закону є: ніхто не може нести відповідальність, яка не визначена в законодавстві; Закон не має зворотної дії. У Законі визначено, що термін дії фінансового правопорушення складає три роки з дня скоєння. У цьому Законі передбачено такі види фінансового покарання: попередження; догана; грошовий штраф; заборона виконувати функції посадовою особою. Різниця між доганою та попередженням полягає в тому, що у разі якщо у вигляді покарання визначається догана, то особа протягом терміну покарання не має права отримувати премії, інші заохочувальні виплати. У разі якщо накладається лише попередження, то премія може бути виплачена. Інформація про виявлені правопорушення у фінансовій сфері від Вищої палати, регіональних палат, Агентства публічних замовлень направляється до вищезгаданих спеціально уповноважених при Міністерстві фінансів Польщі, які визначають міру відповідальності.

В Польщі також існує 2 спеціальні Комісії: – при Президенті, та – при Раді Міністрів Польщі. Вони є комісіями першої інстанції з розгляду поданих інформацій про виявлені правопорушення. У Польщі також існує реєстр фінансових правопорушників. Зняття інформації з реєстру можливо не раніше ніж через 2 роки після накладення покарання, але не раніше дня виплати штрафу у повній мірі.

Загалом, Польща має свій національний досвід розвитку сфери закупівель, який в окремих принципових моментах відмінний від практики інших країн ЄС. Зокрема, це стосується поєднання в одному органі функцій нормативного регулювання та оперативного контролю закупівель. Реалізація функцій контролю та оскарження, та розподіл їх виконання має певні відмінності й від української практики. В першу чергу, це стосується суміщення в органі координації (Агентстві публічних замовлень) функцій правового регулювання та оперативного контролю. Крім цього, серйозні повноваження щодо фінансового контролю надані Міністерству фінансів. В Україні також відсутній інститут Уповноважених осіб, які визначають міру відповідальності за порушення. Те саме стосується відповідальності за порушення процедур закупівель та фінансової дисципліни. Є також відмінності у правах органів при накладанні певних санкцій (зокрема, фінансових) за порушення у сфері закупівель. Зокрема, на відміну від української практики, орган оперативного контролю в Польщі (Агентство публічних замовлень) не складає протоколи про накладення фінансових покарань. Зокрема, лише окремі органи мають право визначати межі відповідальності органів та конкретних осіб за порушення у цій сфері.

В Польщі відсутнє поняття «моніторингу» у розумінні української системи закупівель як оперативної перевірки відповідності дотримання законодавства,

водночас фактично саме такі функції, виконує Агентство публічних замовлень. Це дозволяє замовникам усувати можливі порушення на початковій стадії організації процедур закупівель та заощаджувати час, необхідний для організації нової процедури. Основне, що має бути реалізовано в Україні, спираючись на досвід Польщі, це якнайшвидше правове врегулювання поняття «моніторингу», як різновиду оперативного контролю за дотриманням законності проведення замовниками процедур закупівель. При цьому, такий моніторинг має проводитися за визначеною і нормативно закріпленою методикою та не повинен передбачати автоматичне призупинення чи відміну процедури закупівлі, як власне і накладення санкцій. Водночас замовнику має бути надано право оспорювати висновки органу контролю у певний період. Зважаючи на те, що в Україні закупівельний процес здійснюється в електронному режимі, то і весь процес моніторингу має бути реалізований максимально прозоро і зручно через існуючу систему електронних закупівель. Крім того, при здійсненні моніторингу допорогових закупівель в Україні вже успішно застосовуються ризик-індикатори, методика застосування яких розроблена спеціалістами Трансперенсі Інтернешнл у співпраці з Мінекономрозвитку та іншими учасниками команди «Прозорро». Важливим є також вирішення питання кадрового забезпечення здійснення контрольних функцій, а також - моніторингу.

В апараті Агентства публічних замовлень Польщі працює всього 130 осіб. В структуру входить 7 департаментів, зокрема, юридичний департамент, 2 контрольних департаменти, департамент інформації освіти та аналізу, апеляційний департамент, організаційно-фінансовий офіс, внутрішній аудит. Контрольні департаменти поділяються за двома напрямками використання коштів – коштів з держбюджету (21 особа) та кошти Євросоюзу (21 особа). Саме до повноважень контрольних департаментів входить перевірка дотримання законодавства щодо закупівель замовниками. Водночас, в штаті Державної аудиторської служби України з урахуванням регіональних підрозділів донедавна нараховувалося більше 3000 осіб.

### **9.3. Необхідність дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері державних закупівель**

Україна повинна дотримуватися міжнародних угод, зокрема із СОТ та ЄС, щодо проведення державних закупівель. Проблема полягає в тому, що Угода про асоціацію з ЄС та угода СОТ про державні закупівлі, як міжнародні договори, мають вищу юридичну силу, ніж закон про локалізацію, який може бути прийнятий Верховною Радою України (він вже прийнятий у першому читанні).

Угода СОТ про державні закупівлі є окремою та необов'язковою угодою СОТ. Однак Україна вважала за необхідне прийняття зобов'язання в рамках цієї угоди, що успішно зробила в 2016 р., сподіваючись на нові можливості для

експортерів. На той момент ринок державних закупівель не передбачав дискримінації та був відкритим для всіх країн за українським законодавством, а зовнішній ринок сторін угоди був з річним обсягом закупівель близько 1,7 трлн дол США. До укладення угоди з СОТ де-юре, Україна була вправі реалізовувати ідею щодо локалізації, однак не зробила цього. Крім того, Україна активно використовувала міжнародну технічну допомогу для фінансування української делегації з метою реалізації цієї мети.

Попри те, що угода з СОТ є базовою, обсяг зобов'язань за нею різний і визначається відповідним розкладом для кожної країни. Україна ж прийняла широке коло зобов'язань, наприклад, у порівнянні з США. Варто зауважити, що США у своїх розкладах зобов'язань виключають державні закупівлі у багатьох сферах з-під дії Угоди СОТ.

Підписавши Угоду про асоціацію України з Європейським Союзом, наша країна отримала не тільки певні преференції у торгових відносинах з країнами ЄС, але й зобов'язалася виконувати певні вимоги цього співтовариства. Це стосується й загальних основ законодавства про публічні закупівлі в ЄС. Тому були прийняті певні законодавчі акти, які гармонізують українське законодавство в сфері публічних закупівель із законодавством Європейського Союзу та СОТ.

Згідно нього, якщо міжнародним договором України, згоду на обов'язковість якого надано Верховною Радою України, передбачено інший порядок закупівлі, ніж визначений цим Законом України «Про публічні закупівлі», застосовуються положення міжнародного договору України, з урахуванням принципів, встановлених у частині першій статті 5 цього Закону.

Закупівля товарів, робіт і послуг за кошти кредитів, позик, грантів, що надані відповідно до міжнародних договорів України Міжнародним банком реконструкції та розвитку, Міжнародною фінансовою корпорацією, Багатостороннім агентством з гарантування інвестицій, Міжнародною асоціацією розвитку, Європейським банком реконструкції та розвитку, Європейським інвестиційним банком, Північним інвестиційним банком, а також іншими міжнародними валютно-кредитними організаціями, здійснюється згідно з правилами і процедурами, встановленими цими організаціями з урахуванням принципів, встановлених у частині першій статті 5 цього Закону, а в разі не встановлення таких правил і процедур - відповідно до цього Закону.

Закупівля товарів, робіт і послуг на умовах співфінансування в рамках проектів, що реалізуються за рахунок кредитів, позик, грантів організацій, зазначених у частині другій цієї статті, здійснюється згідно з правилами і процедурами, встановленими цими організаціями, а в разі не встановлення таких правил і процедур - відповідно до цього Закону.

**9.4. Необхідність врахування в українському законодавстві про локалізацію вимог ЄС.**



Угода про Асоціацію України з ЄС містить главу 8, яка присвячена державним закупівлям. Одним із принципів, закріплених у ній, є недискримінаційність. Обмеження кола учасників кола учасників допускається, але лише на конкурентних засадах та лише на основі об'єктивних факторів: досвіду роботи учасника на ринку, наявності у нього відповідної інфраструктури, технічного потенціалу тощо. Також від переможця тендеру вимагається створення певної інфраструктури в місці виконання контракту. Все це означає, що порушення, допущені в законопроекті про локалізацію прийдеться прибрати.

Угодою з ЄС було передбачено, що сторони відкривають свої ринки залежно від рівня адаптації законодавства відповідно до Додатку XXI –А до цієї Угоди. Рішення щодо початку наступного етапу відкриття ринку приймаються на підставі оцінки якості прийнятого законодавства, а також його практичного застосування. Така оцінка здійснюється регулярно Комісією з питань торгівлі.

Через 3 роки після набуття чинності Угоди сторони зобов'язалися зблизити і застосувати базові елементи Директиви 2004/18/ЄС та 89/665/ЄС, а також взаємно відкрити доступ до закупівель державних, регіональних і місцевих органів влади та державних установ. Це означатиме, що сторони мають відкрити свої ринки закупівель і надати умови не менш сприятливі, ніж ті, що застосовуються до власних компаній.

Наступний крок з відкриття ринку був запланований на осінь 2020 р. І якщо Україна не запровадить дискримінаційні заходи, то матиме реальний шанс додатково відкрити для себе європейський ринок державних закупівель. Саме тому порушення Угоди про асоціацію з ЄС, якщо буде прийнятий закон про локалізацію, є вкрай небажаними для України.

Ймовірність того, що ЄС може оскаржити запровадження локалізації в Україні підтверджується, зокрема, справою DS583, щодо неправомірності встановлення Туреччиною вимог локалізації виробництва деяких видів медичних препаратів іноземними фармацевтичними компаніями. Це – порушення вимог СОТ. Окрім того, ЄС може скористатися своїм правом і використати процедуру урегулювання суперечок з Україною за Угодою про асоціацію. В сьогоденних умовах ця процедура буде швидшою і дієвою.

У випадку програшу України втратить, крім всього іншого, й фінансову підтримку з багатьох питань. Серед іншого, слід очікувати: 1) зупинку виконання наступного етапу відкриття ринку державних закупівель ЄС для України, яке планувалося на вересень-жовтень 2020 р.; 2) затягування на роки процесу оновлення Угоди про асоціацію, особливо торгової частини; 3) розірвання домовленості щодо відкриття ринку електронної комерції («цифровий безвіз»); 4) блокування домовленостей щодо «дзеркального бюджету для України» у рамках участі у Зеленій угоді ЄС; 5) можливого зриву

домовленостей щодо політичних рішень у рамках Саміту Україна-ЄС у жовтні 2020 р. (що фактично й сталося). Тому документ про локалізацію вимагає суттєвого доопрацювання.

На наш погляд, щоб зняти існуючі суперечності з ЄС, у нашій країні було б доцільним створювати спільні підприємства з підприємствами країн Євросоюзу у важливих для України галузях та дозволяти їм приймати участь у тендерних закупівлях. Інакше дії української влади будуть розглядатися керівництвом ЄС як протекціоністські та можуть призвести до припинення дії Угоди про асоціацію України з ЄС та припинити так званий «безвіз». Крім того, в документі про локалізацію в Україні наголос потрібно зробити на використанні насамперед нецінових параметрів публічних закупівель, передусім на використанні відновної енергії при виробництві тих чи інших товарів.

### **Контрольні запитання**

1. В чому полягають загальні умови здійснення публічних закупівель в країнах ЄС?
2. Якими документами регулюються публічні закупівлі в ЄС?
3. В чому полягають особливості здійснення публічних закупівель в Польщі?
4. Що з польського досвіду здійснення публічних закупівель в Польщі можна використати в Україні?
5. В чому полягають міжнародні зобов'язання України у сфері публічних закупівель?
6. Як впливає закон про локалізацію на співпрацю України із зарубіжними країнами?

### **Тема 10. Проблеми та особливості здійснення державних закупівель в Україні в умовах війни Росії проти України.**

10.1. Необхідність та зміни в системі державних закупівель в Україні з початком війни Росії проти нашої країни в 2022 р.

10.2. Зміни в системі державних закупівель в Україні в 2023 р. та їх наслідки і проблеми

10.3. Причини та наслідки змін у державних закупівлях для сил оборони України в 2023 р. та наступних роках.

10.4. Необхідність та проблеми використання державних закупівель для компенсації втрат населення і бізнесу від агресії Росії проти України.

Контрольні запитання.

**10.1. Необхідність та зміни в системі державних закупівель в Україні з початком війни Росії проти нашої країни в 2022 р.**

Війна Росії проти України в 2022 р. змусила нашу владу змінити умови проведення публічних закупівель. Майже одразу після початку війни Кабінет Міністрів України дозволив проводити державні закупівлі без Prozorro, для чого 28.02. 2022 р. ухвалили спеціальну Постанову КМУ № 169. Фактично усі замовники отримали можливість купувати все необхідне напряму, але про такі закупівлі треба було прозвітувати у вказану систему не пізніше, ніж через 20 днів з дня припинення воєнного стану в Україні. Замовники стали здебільшого послуговуватися вказаною Постановою, хоча деякі замовники купували згідно Закону України «Про публічні закупівлі». Закупівлі згідно вказаного закону підтримує й Державна аудиторська служба, оскільки такі закупівлі є більш ефективні для держави. Натомість, відмова від використання системи Prozorro призвела до суттєвого завищення цін рядом державних компаній закупівельних цін на паливно-мастильні матеріали. Це сталося тому, що уряд дозволив державним компаніям проводити великі закупівлі стратегічних товарів (зокрема, дизельного пального) без використання відкритих конкурентних торгів, без можливостей їх оскарження в АМКУ, без публікації всіх даних про результати закупівель. Державні замовники мали звітувати лише про факт закупки з мінімальними подробицями щодо постачальників та її вартості. У грудні 2022 р. -січні 2023 р. державна компанія «Укртранснафта» (її два роки тому передали в управління державі в рамках кримінального провадження проти В. Медведчука) виконала необхідний мінімум, оприлюднивши в Prozorro звіти про контракти на поставку зимового дизельного пального з швейцарською «дочкою» НАК «Нафтогаз», яка купувала це пальне в угорської компанії-виробника за значно завищеними цінами. Тому експерти паливного ринку України не рекомендують використовувати вказану «дочку» Нафтогазу, а укласти договір напряму з виробником дизельного пального в Угорщині, що буде значно дешевше. За даними журналістів –розслідувачів виявилось, що вказані угоди «Укртранснафти» містять доволі високу премію, яку можна розглядати як спекулятивну націнку постачальника. Так, у контракті передбачена премія для постачальника в розмірі 225 дол США за одну тону дизельного пального, тоді як «Укрзалізниця» за його придбання платила контрагентам премію в розмірі 99 дол США за одну тону. Дешевше в цей період завозили дизельне пальне й десятки інших учасників ринку палива в Україні. На початок січня 2023 р. ситуація почала виправлятися й «Укртранснафта» опустила ціну на придбання дизельного пального до ринкового рівня. Утім, наприкінці січня 2023 р. розрив у ставках премій став знову зростати. Тому для виправлення вказаної ситуації було б правильним, якщо б державні замовники у звітах про державні закупівлі, проведені без використання електронної системи закупівель, публікували ціну за одиницю товару. Тим більше, що з 7.03.2022 р. АМКУ припинив розгляд скарг про

порушення законодавства у сфері публічних закупівель, що призвело до певних порушень у цій сфері.

14.04.2022 р. Антимонопольний комітет України (АМКУ) повідомив про поновлення роботи постійно діючої адміністративної колегії АМКУ з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, що позитивно відобразилося на їх проведенні. 19.10.2022 р. набула чинності нова постанова КМУ № 1178, яка запровадила єдині правила публічних закупівель на час воєнного стану – відкриті торги з особливостями. Завдяки скороченим строкам процедури повноцінний тендер замовники змогли провести вдвічі швидше, ніж раніше. Загалом, не дивлячись на війну, в 2022 р. в системі Prozorro замовники провели 94 тисячі тендерів, учасниками яких стали понад 23 тисячі підприємств, а отримана економія склала 6 млрд грн. Після того, як у липні 2022 р. уряд повернув обов'язкові закупівлі в Prozorro, у цій системі відбулося близько половини закупівель від довоєнного рівня. Таке скорочення можна пояснити як зменшенням видатків на некритичні потреби, так і тим, що закупівлі для потреб оборони та критичної інфраструктури здійснюються без використання Prozorro. Середню тривалість тендера вдалося скоротити майже вдвічі. Натомість процедура запиту ціни пропозиції в Prozorro Market скоротилася ще більше – до 11 днів. Завдяки новим правилам замовники можуть використовувати Prozorro Market без обмежень по сумі, що дозволило суттєво зняти адміністративне навантаження із замовників.

## **10.2. Зміни в системі державних закупівель в Україні в 2023 р. та їх наслідки і проблеми**

У зв'язку з частими обстрілами росіянами енергосистеми нашої країни в кінці 2022 р. – на початку 2023 р. Кабінет міністрів України тимчасово, до кінця дії воєнного стану і протягом 90 днів з моменту його припинення, скасував з 03.01.2023 р. аукціони в системі Prozorro, що було зумовлене відсутністю рівного доступу всіх учасників торгів до цієї системи через вказані обстріли та нерівномірним відключеннями світла в регіонах України (Постанова КМУ від 30.12.2022 р. № 1495). Тепер тендерна пропозиція учасника є остаточною, і виграє той, хто надав найменшу ціну під час надання пропозиції. Також вказаною постановою була скасована локалізація при закупівлях для потреб Збройних Сил України. Водночас, як відмічають незалежні журналісти, все це призвело до завищення цін на більшість товарів, робіт та послуг, які закуповувала держава для своїх потреб. Оскільки протягом останніх місяців 2022 р. та перших місяців 2023 р. більшість бізнесових структур поставило у себе електрогенератори, тому доцільно відмінити Постанову КМУ від 30.12.2022 р. № 1495 та повернутися до конкурентних торгів.

Загалом, проблемою стало те, що під час війни з Росією влада України пішла на відміну проведення тендерів в публічних закупівлях, що, на наш погляд, треба було робити тільки для оборонних закупівель. В результаті при

проведенні публічних закупівель різко зросли тіньові схеми, відкоти, інші фінансові порушення, що призводять до їх удорожчання. Причиною цього стала відсутність конкуренції між учасниками тендерів. Загалом, за період війни (до 09.05.2022 р.) напряду було укладено 228 тис контрактів, тобто без конкуренції та без попередньої публікації оголошення про закупівлю з боку держави. В результаті була отримана суттєво менша економія публічних коштів ніж за відповідний період попереднього року, а в тендерах прийняла участь значно менша кількість компаній, які б могли запропонувати свій товар чи послуги для держави та органів місцевого самоврядування. Крім того, за розрахунками аналітиків ДП «Прозорро», контракти за основними товарами критичного попиту були укладені за значно завищеними цінами. Так, в березні 2022 р. це було характерно для 55 % контрактів на бензин А-95, для 77 % закупівель яєць, для багатьох контрактів на цукор та макарони. Тому ми підтримуємо керівників ДП «Прозорро» та незалежних експертів, які виступають за необхідність повернення прозорості при проведенні публічних закупівель (крім оборонних замовлень), оскільки закритість інформації про них дає дуже багато простору для зловживань та закупівель для держави за завищеними цінами.

У найближчий час, поки йде війна, а також у відбудовний період, треба удосконалити умови проведення публічних закупівель, щоб останні не гальмували цей процес. Насамперед треба скоротити їх терміни (не більше двох тижнів), підняти планку спрощених закупівель (хоча б до рівня 500 тис грн), різко збільшити плату за необґрунтовані скарги на проведення та результати тендерів. Щодо останніх пропонуємо встановити цю плату на рівні вартості тендерної пропозиції. Тільки таким чином, на наш погляд, можна зупинити затягування тендерів. До публічних закупівель (особливо – до «зелених» закупівель) треба активніше залучати й малий та середній бізнес, що допоможе йому вижити в умовах війни та відбудови. Треба взяти до уваги й той факт, що після війни питання ціни у багатьох випадках вже не відіграватиме першочергової ролі, як зараз. Підвищиться значення інших критеріїв, зокрема «зелених» складових при визначенні переможців тендерів, які поки належним чином не сформульовані. А «зелені» публічні закупівлі все активніше використовуються в країнах ЄС, на ринки яких українським виробникам треба все активніше виходити. Крім того, українські виробники «зеленої» продукції (товарів, робіт і послуг) зможуть отримати значні інвестиції з країн Євросоюзу, оскільки залучити інвестиції в інші проєкти в Україні дуже важко, оскільки у нашій країні йде війна.

З метою покращення використання державних коштів при проведенні тендерів на будівництво інфраструктурних об'єктів (особливо доріг) українська влада пішла на значні зміни в управлінні цим сектором. Зокрема, для підвищення ефективності використання публічних коштів, які направляються

на відбудову та розвиток економіки України та протидії корупції в цій сфері, 13.01.2023 р. уряд створив на базі Держагентства інфраструктурних проєктів та Держагентства автомобільних доріг («Укравтодор») нову структуру – Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України. Впродовж двох місяців в системі цього агентства має запрацювати Антикорупційний офіс в центрі і в регіонах. Це пов'язано з тим, що в системі колишнього «Укравтодору» до війни і під час війни були виявлені значні порушення у використанні бюджетних коштів (особливо під час здійснення так званого «Великого будівництва» в 2021 р.). Крім того, з Офісу Президента України (ОПУ) був звільнений заступник голови ОПУ К. Тимошенко, який у 2021 р. відповідав за так зване «Велике будівництво».

Не дивлячись на те, що до війни Росії проти України ми займали непогані місця у міжнародному рейтингу бюджетної прозорості (у 2017 р. – 39 місце серед 115 країн, а в 2019 р. – 26 місце серед 117 країн) нашій країні треба ще багато зробити для оптимізації бюджетних витрат, в тому числі за допомогою публічних закупівель. Насамперед треба підвищити рівень прозорості щодо використання бюджетних коштів на всіх рівнях управління, покращити інформованість суспільства про фінансові ресурси держави, про обґрунтованість публічних видатків та їх ефективність тощо. На це нашу країну націлюють угоди, підписані з ЄС, МВФ та іншими міжнародними структурами і провідними демократичними країнами світу. Під час війни Росії проти України ці проблеми ще більше загострилися, оскільки прозорість публічних витрат суттєво зменшилася в силу об'єктивних причин (війна), а також через зменшення контролю суспільства за багатьма видами публічних витрат, про які багато владних структур повинні були б інформувати суспільство, але не роблять цього, використовуючи війну як спосіб незаконного збагачення. Як свідчить історія, всі війни вели до збагачення за рахунок держави невеликої групи осіб, допущених до військових закупівель. Тому в Україні необхідно максимально використовувати удосконалений механізм публічних закупівель навіть під час війни (з невеликими винятками), а не обмежувати їх. Крім того, треба посилювати суспільний контроль за всіма видами публічних витрат на всіх рівнях, в тому числі за більшістю військових закупівель.

### **10.3. Причини та наслідки змін у державних закупівлях для сил оборони України в 2023 р. та наступних роках.**

Важливою умовою забезпечення існування Української держави є належне фінансування Збройних сил України. На жаль, політики, які знаходилися при владі до початку 2014 року, не приділяли цьому питанню достатньої уваги. У результаті армія України виявилася не здатною протидіяти захопленню Росією Автономної Республіки Крим та частини Донбасу. В наступні роки ситуація почала виправлятися, але агресія Росії проти України в 2022-2023 рр. показала, що багато чого своєчасно не було зроблено.

Насамперед не було профінансовано створення територіальної оборони та забезпечення її зброєю. Це в значній мірі дозволило російській армії досить легко захопити значну частину Півдня та Сходу України. Крім того, переважна частина державних закупівель для сил оборони не проходила через тендери, що вело до значних зловживань у цій сфері.

Оборонні видатки — це грошові витрати на підготовку оборони держави, що включають утримання Збройних сил, розвиток оборонної промисловості, воєнні дослідження, а також видатки на ліквідацію їхніх наслідків. Ці видатки, по-перше і найважливіше, забезпечують умови виживання держави; по-друге, це розвиток вітчизняних науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт; по-третє, підготовка висококваліфікованих спеціалістів найвищого рівня; по-четверте, забезпечення робочих місць; по-п'яте, експорт озброєнь, який дає можливість збільшити потенціал держави; по-шосте, співробітництво у військово-політичній сфері; по-сьоме, оборонні видатки — запорука стабільності в регіоні, що є необхідною умовою для міжнародної торгівлі та добросусідських відносин.

Фінансування видатків на оборону, передбачених Державним бюджетом України, здійснюється через Державну казначейську службу України. Для цього розпорядникам бюджетних коштів у відповідному органі Державного казначейства відкриваються особові та реєстраційні рахунки. Розпорядники бюджетних коштів можуть бути трьох ступенів. Наприклад, для установ Міністерства оборони України: головним розпорядником коштів є міністр оборони України; розпорядниками коштів другого ступеня є командувачі оперативними командуваннями і видами Збройних сил; розпорядниками коштів третього ступеня є командири (начальники) військових частин, установ та організацій.

Не дивлячись на війну Росії проти України, фінансові ресурси Міністерства оборони (МОУ) й зараз не завжди ефективно використовуються, а інколи просто розкрадаються. Так, за даними ЗМІ (Дзеркало тижня, Українська правда), МОУ уклало 23.12.2022 р. угоду на послуги організації харчування у 2023 р. військових частин, дислокованих у Полтавській, Сумській, Київській, Житомирській, Чернігівській і Черкаській областях на суму 13,16 млрд грн, за якою харчі купляються за цінами у 2-3 вище роздрібних. Зокрема Міністерство оборони за контрактувало яйця по 17 грн за штуку, коли роздрібна ціна в магазині становить 7 грн. Картоплю МОУ замовило по 22 грн за кілограм, тоді як роздрібна ціна в магазині не перевищує 8-9 грн за кілограм. Куряче стегно оборонне відомство замовило 120 грн за кілограм, тоді як в магазині воно коштує 80 грн. і так далі. Вказаний контракт МОУ на вказану суму уклало з досить сумнівною фірмою «Актив компанії», яка б не пройшла тендер, якщо б ці закупівлі здійснювалися через систему Prozorro. По-перше, ця фірма має статутний капітал всього у тисячу гривень, який у сотні тисяч разів менше суми

укладеного контракту, що автоматично повинно було б стати чинником недопуску такої фірми до закупівель. По-друге, у 2021 р. ДПС України анулювало у фірми «Актив компанії» свідоцтво платника ПДВ через відсутність поставок і ненадання декларацій, що також не повинно було вести до укладення контрактів з такою фірмою. Але чомусь вказану угоду з цією фірмою підписав директор департаменту державних закупівель МОУ Б. Хмельницький, який вже проходить одним із фігурантів справи про розкрадання 580 тис дол США Міністерства оборони України під час закупівлі амуніції для армії. Тільки після розголосу в ЗМІ цього сумнівного контракту із закупівлі за завищеними цінами харчів для армійців Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки прийняв рішення про виклик на його засідання керівництва Міністерства оборони. В результаті виконання вказаного контракту було призупинено, а НАБУ т САП почали розслідування цієї справи. Зі своїх посад були звільнені керівник департаменту, який відповідав за ці закупівлі, а також заступник міністра оборони України, який повинен був контролювати ці закупівлі. Їм оголошено про підозру у цій та інших справах про закупівлі для МОУ. Тобто, цей приклад говорить про необхідність проведення максимальної кількості закупівель для ЗСУ та інших силових структур (насамперед, продуктів харчування, амуніції, медикаментів тощо) тільки через систему Prozorro та необхідність посилення громадського контролю за подібними закупівлями, оскільки закриття інформації про них в умовах воєнного стану веде до зловживань та неефективного використання публічних коштів українських платників податків корумпованими чиновниками цих структур.

У 2022 р. правоохоронці повідомили про підозру трьом учасникам шахрайської схеми, які заволоділи коштами Міністерства оборони України під час закупівлі амуніції на суму 580 тис дол США. За даними слідства, до її організації причетні двоє громадян України – засновники офшорної компанії на території Королівства Бахрейн, один із яких є діючим адвокатом. Ці громадяни були представниками МОУ. На виконання доручення Міністерства оборони України вони знайшли за кордоном постачальника товарів військового призначення для потреб ЗСУ та організували укладення договору між українським оборонним відомством та турецькою компанією на суму понад 16 млн євро. Для заволідіння публічними коштами фігуранти справи переконали керівництво турецької компанії укласти договір з підконтрольним товариством на закупівлю 1000 військових балістичних жилетів IV-го рівня захисту для ЗСУ. У результаті офшорна компанія отримала 580 тис дол США, але жодних поставок продукції військового призначення не було. Отримані шахрайським шляхом кошти зловмисники розподілили між собою. Трьом учасникам злочинної групи повідомили у вчиненні кримінального порушення. Під час обшуків у зловмисників правоохоронці вилучили 17 млн грн, 400 тис дол США,



100 тис євро, «чорнові» записи, документацію. Шахраям загрожує до 12 років ув'язнення з конфіскацією майна, але їх вже немає в Україні.

На початку лютого 2023 р. кільком посадовцям Міністерства оборони України була висунута підозра щодо розкрадання державних коштів на суму понад 5,4 млн грн. Ці кошти були украдені ними при будівництві казарм для українських військових на Миколаївщині, оскільки ці казарми так і не були введені в експлуатацію, хоча відповідні документи були підписані. Цю схему реалізували керівник Головного квартирно-експлуатаційного управління ЗСУ та старший офіцер відділу технічного нагляду.

Для усунення подібних фактів щодо розкрадання коштів Міністерства оборони України та ЗСУ Прем'єр-міністр нашої країни Д. Шмигаль в кінці січня 2023 р. доручив оновити систему державних закупівель для ЗСУ, яка передбачатиме публікацію цін на продукти і товари. Для реалізації цього завдання він ініціював створення робочої групи під головуванням міністра економіки. Група розгляне питання про можливість створення окремого підрозділу в Prozorro для військових потреб, щоб збалансувати дотримання секретності та публічний контроль за закупівлями для армії. Міністр оборони України О. Резніков запропонував створити Military Prozorro для здійснення публічних закупівель для армії. Його ідея полягає в тому, щоб МОУ могло публікувати – без юридичної адреси або місця знаходження, але об'єм, суму контракту тощо, щоб суспільство бачило ці закупівлі не після укладення угоди, а до неї. Крім того, закупівлі для харчування військовослужбовців можуть зробити сезонними на коротші терміни. При МОУ також планують створити громадську антикорупційну раду з числа активістів-анти корупціонерів.

#### **10.4. Необхідність та проблеми використання державних закупівель для компенсації втрат населення і бізнесу від агресії Росії проти України.**

В останні десятиліття у всіх розвинутих країнах посилюється контроль за доходами малозабезпечених верств населення, частина з яких отримує допомогу від держави незаконно. Подібні явища дуже поширені й в Україні, тому владі треба більш прискіпливіше перевіряти отримувачів соціальної та інших форм допомоги у нашій країні під час війни Росії проти України та після її завершення.

В цьому плані важливо активніше використовувати механізм державних закупівель насамперед для придбання будівельних матеріалів для домогосподарств, постраждалих від російської агресії. Це насамперед необхідно робити щодо тих, хто претендує на державну допомогу на відновлення житла, дачних будівель, гаражів, приміщень для домашніх тварин та інших будівель, які були знищені російськими окупантами в 2022-2023 рр. Не секрет, що у селах біля великих міст, насамперед під Києвом, великі мастки мали високозабезпечені верстви населення, які тепер претендують на певне відшкодування державою втрачених статків. Те саме стосується власників

знищених дорогих квартир у будинках в Ірпені, Бучі, Гостомелі тощо. Крім того, частина власників втраченого житла мала по кілька квартир (а колишній мер Ірпеня мав кілька десятків квартир) та житлових будинків, які здавалися в оренду, щоб уберегти кошти від інфляції. Тому було б соціально справедливим відшкодувати вартість втраченого житла насамперед тільки тим сім'ям, для яких це житло було єдиним місцем проживання, а будівельні матеріали для цього придбавати тільки через механізм державних закупівель. Інакше можна очікувати надання цих матеріалів за завищеними цінами. Це також стосується проведення тендерних закупівель щодо надання державою будівельних матеріалів для відновлення виробничих приміщень для бізнесменів, які втратили повністю або частково свій бізнес.

Дуже серйозною проблемою в Україні є розкрадання державних коштів, виділених на відбудову об'єктів, які знищили російські окупанти, оскільки вони не проходять через систему державних закупівель. Тим більше, якщо ці кошти надаються іноземними кредиторами, що може призупинити надання іноземної допомоги нашій країні. Про це вже відкрито говорять провідні представники Республіканської партії США і не тільки. Якщо на майбутніх президентських виборах у США перемаже представник цієї партії, то нашу країну, як стверджують більшість експертів, очікує суттєве скорочення американської допомоги у зв'язку з недостатньою боротьбою з корупцією. А таких прикладів навіть в умовах війни Росії проти України не меншає. Так, в кінці січня 2023 р. СБУ викрила керівництво Сумської ОВА на розкраданні коштів, призначених на відбудову інфраструктури, зокрема на відбудову міста Охтирки. За даними досудового слідства, у квітні 2022 р. заступник голови Сумської ОВА спільно з керівником Департаменту капітального будівництва, призначення якого він пролобіював, організували відповідну корупційну схему. Для цього зловмисники уклали договори на проведення відновлювально-будівельних робіт з п'ятьма афілійованими комерційними структурами. Слідством встановлено, що вони свідомо внесли в кошторисну документацію ціни на будматеріали, які в 2-3 рази перевищували ринкові. Їхнє придбання відбувалося через спеціально створені цими ділками «фірми-прокладки». Зокрема, під час ремонту лише одного об'єкту зловмисники привласнили 1,4 млн грн. Наразі тривають експертизи щодо 80 подібних об'єктів. Тому все більше експертів звертаються до влади з клопотанням щодо повернення публічних закупівель на вказані роботи навіть не дивлячись на періодичні відключення світла у тих чи інших регіонах. Тільки таким чином можна буде суттєво зменшити корупційні діяння при проведенні відновлювальних робіт в Україні, вартість яких складає сотні мільярдів гривень.

### **Контрольні запитання**

1. Яка структура оборонних видатків України?

2. Яка структура видатків на утримання Збройних сил України?
3. Чому, не дивлячись на війну Росії проти України, фінансові ресурси Міністерства оборони й зараз не завжди ефективно використовуються, а інколи просто розкрадаються?
4. Чому в Україні важливо активніше використовувати механізм державних закупівель для придбання будівельних матеріалів для домогосподарств, постраждалих від російської агресії?
5. Чому в Україні важливо використовувати механізм державних закупівель для придбання будівельних матеріалів для підприємств, постраждалих від російських окупантів?
6. Чому в Україні треба контролювати фінансову допомогу іноземних інвесторів на її відновлення під час війни та відновлення?

### Список використаної літератури

#### Основна література

1. Азаренкова Г., Буряченко А., Жибер Т. Антикорупційна ефективність у публічних закупівлях. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Харків. 2020. Том 2. № 33. С. 66-73.
2. Бігун Н. Як Prozorro адаптується до умов воєнного часу. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2022/10/27/693107/>
3. Карлін М. І. Комплексне забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. Київ. Кондор, 2020. 416 с.
4. Карлін М. І., Кошкіна К. С. Здійснення публічних закупівель в Польщі: досвід для України. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки: журнал* / уклад. Любов Григорівна Ліпич, Мирослава Богданівна Кулинич. Луцьк: Вежа-Друк, 2019. № 4 (20). С. 121-127.
5. Карлін М. І. Кошкіна К. О. Особливості розвитку публічних закупівель в Україні в контексті євроінтеграції. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки: журнал* / уклад. Любов Григорівна Ліпич, Мирослава Богданівна Кулинич. Луцьк: Вежа-Друк, 2020. № 4 (20). С. 120-126.
6. Кириленко О., Русін В. Напрями мінімізації фінансових шахрайств у сфері публічних закупівель. *Світ фінансів*. 2020. № 2(63). С. 62-76. (група Б). URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1320/1324>
7. Конашук Н. Е. Використання «зелених» критеріїв під час здійснення публічних закупівель. *Наук. записки Н. У. «Острозька Академія». Серія «Економіка»*. Випуск 3(31). Острог: Вид. Н. У. «Острозька Академія», 2016. С. 133-136.

8. Конашук Н. Е. Теоретичні засади здійснення публічних закупівель. *Економіка та підприємництво*. 2017. № 39. С. 134-144.
9. Петренко Р. Міноборони закуповує харчі для військових у 2-3 рази дорожче. URL: <https://pravda.com.ua/news/2023/01/21/7385905/>
10. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/922-19>.
11. Публічні закупівлі Польщі, Угорщини, Чехії та України. URL: <https://ti-ukraine.org/news/publiczni-zakupivli-Polshchi-Ugorshchyny-Chehiji-ta-Ukrainy>.
12. Суспільні фінанси: навч. посіб.; за ред. М. І. Карліна. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. 304 с.
13. Тропіна В. Б. До питання про публічні фінанси. *Фінанси України*. 2009. № 12. С. 28–34.

#### Додаткова література

1. Азаренкова Г. М. Шляхи удосконалення державного фінансового контролю в Україні: окреслення та обґрунтування. *Бізнес-інформ*. 2013. № 12. С. 280-283.
2. Карлін М. І. Кошкіна К. О. Деякі особливості здійснення державних закупівель в країнах ЄС: досвід для України. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки України*. 4 грудня 2019 р. Збірн. матеріалів міжн. конф. Луцьк. 2019. С. 50-52
3. Карлін М. І., Проць Н. В., Цимбалюк І. О. та ін. Кліматичні фінанси: кол. монографія; за ред. М. І. Карліна. Луцьк: Вежа-Друк, 2017. 184 с.
4. Карлін М. І., Цимбалюк І. О., Ткачук Н. В. та ін. Суспільні фінанси України: Навч. посібник. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. 304 с.
5. Карлін М. І., Івашко О. А., Проць Н. В. та ін. Фінанси України: Навч. посібник. Київ: В. Д. «Кондор», 2018. 332 с.
6. Конашук Н. Е. Вплив функціонування електронної системи на сферу публічних закупівель в Україні. *Фінанси, облік і аудит*. 2017. № 1. С. 111-121.
9. Малолітнева В. Інноваційне партнерство як спеціальна процедура публічних закупівель у Європейському Союзі та засіб розвитку інновацій. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 11. С. 90–97.
10. Фефелов О. Тотальне оскарження – стан. *Дзеркало тижня*. 2020. 19 липня. С. 8.
11. Karlin M., Protc N., Tsymbaliuk I. Features tax reform and mechanism of hiding taxes in Ukraine. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Т. 1., 24 (2018). 2018. С. 123–130.
12. Karlin M., Suchek S. Problems and prospects of using ecological financial and credit instruments in the contries of the world and in Ukraine. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. Луцьк: Вежа-Друк, 2020. № 2 (22). С. 177-185.

Інтернет-ресурси.

1. Антимонопольники позбавили «Інтерпайп» Пінчука права участі в тендерах. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2020/10/29/666755/>
2. Балачук І. Поліція спіймала шахраїв: розікрали понад півмільйона доларів Міноборони. URL: <https://pravda.com.ua/news/2022/08/30/7365302/>
3. Давиденко. А. Як підвищити ефективність контролю закупівель. URL. <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/11/6/666985/>
4. Занюк І. Чому бізнесу вигідно продавати державі через Prozorro Market під час війни. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2023/02/7/696762/>
5. Карлін М.І., Проць В.І. Необхідність застосування нових підходів до формування фінансових ресурсів протидії зміни клімату. Österreichisches Multiscience Journal. Universitätsstraße 22, 6020 Innsbruck, VOL 2, No 29 (2020), с.10-15.(Austria)URL:[http://aus-journal.com/wp-content/uploads/2020/07/Oster\\_29-v1.pdf](http://aus-journal.com/wp-content/uploads/2020/07/Oster_29-v1.pdf).
6. Корнієнко П. Чи вдасться змінити систему оборонних закупівель? URL. <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/12/3/668770/>
7. «Купуй українське»: як вплине на економіку закон про локалізацію. URL.<https://www.epravda.com.ua/publications/2020/12/17/669298/>
8. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/922-19>
9. Сенниченко Д. Швидко, дешево, Prozorro. URL:<https://www.epravda.com.ua/columns/2020/08/6/663740/>
10. Топалов М., Ніколов Ю. Чому на залитому ринку державна «Укртрансффта» переплачує за угорський «дизель». URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/02/15/697055/>
12. [Україна заощадила 43 млрд грн на тендерах у Prozorro і заробила 11 млрд грн на аукціонах Prozorro. Продажі у 2020 році.](#) Інфобокс Прозорро. 22.12.2020. URL : <https://prozorro.gov.ua/>.
13. «Укроборонпром» здаватиме своє майно в оренду через Prozorro. URL. <https://www.epravda.com.ua/news/2021/01/11/669859/>
14. Ференц А. Чи варто публічним закупівлям під час війни повертатися в конкурентне русло. URL: <https://epravda.com.ua/columns/2022/05/30/687584/>
15. Яременко С. Контроль публічних закупівель. Досвід для України. URL: <https://dozorro.org/blog/kontrol-publichnih-zakupivel-dosvid-polshi-dlya-ukrayini>
16. Public Procurement Law. Poland. URL: <https://www.fnp.org.pl/assets/Polish-Procurement-Law-2017-consolidated.pdf>

Микола Карлін

**«Державні закупівлі»**

**Конспект лекцій**

Обсяг 5 обл.-вид. арк.