

**БЮРО  
ЕКОНОМІЧНОЇ  
БЕЗПЕКИ  
УКРАЇНИ**



## **ПАМ'ЯТКА**

---

**Щодо проведення  
публічних закупівель та  
відповідальності за  
незаконні дії у сфері  
публічних закупівель**

*Сектор запобігання та виявлення корупції*

**БЮРО  
ЕКОНОМІЧНОЇ  
БЕЗПЕКИ  
УКРАЇНИ**



## **УПОВНОВАЖЕНА ОСОБА ЗОБОВ'ЯЗАНА**

- дотримуватися законодавства у сфері публічних закупівель;
- організувати та проводити процедури закупівель/спрощених закупівлі;
- забезпечувати рівні умови для всіх учасників процедур закупівель/спрощених закупівель, об'єктивний вибір переможця;
- у встановленому Законом України «Про публічні закупівлі» порядку визначати переможців процедур закупівель/спрощених закупівель.

## **ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ**

- за прийняті нею рішення і вчинені дії (бездіяльність) відповідно до законів України;
- за повноту та достовірність інформації, що оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель;
- за порушення вимог, установлених Законом України «Про публічні закупівлі» та нормативно-правовими актами, прийнятими на його виконання.

## **ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ПЗ/СЗ**

Відповідно до пункту 35 частини першої статті 1 Закону, уповноважена особа (особи) - 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).

### **Обов'язки УО визначені частиною десятою статті 11 Закону України «Про публічні закупівлі».**

- планування закупівель та оприлюднення річного плану в електронній системі;
- обрання виду закупівлі;
- проведення процедур закупівель та спрощених закупівель;
- складання, затвердження та зберігання документів з питань публічних закупівель;
- оприлюднення звіту про договір про закупівлю у випадку здійснення закупівлі відповідно до частини сьомої статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі» (тобто у випадках, коли є підстава для укладення прямого договору замість проведення спрощеної закупівлі).

# ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Зміни до ЗУ "Про публічні закупівлі" надали Кабінету міністрів України право визначити Особливості здійснення закупівель на період дії воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування (далі – Особливості). Механізми, які містить постанова про особливості закупівель пов'язані з тим, що в Україні діє військовий стан і необхідно мати більш м'яку, гнучку і швидку процедуру здійснення закупівель ніж ті, які регулюються на законодавчому рівні. Об'єктивно під час військового стану в країні є необхідність, щоб закупівлі здійснювалися більш оперативнo, відповідно до нагальних потреб замовників.

## ЗМІНИЛОСЯ

**ЗМЕНШЕНО ПЕРЕЛІК ПРОЦЕДУР ЗАКУПІВЕЛЬ**, які застосовуються. Особливостями передбачено наявність таких процедур:

- **відкриті торги нова форма** - відкриті торги з особливостями, які полягають у скороченні термінів, спрощенні вимог перевірки та оскарження. Перелік винятків від застосування відкритих торгів з особливостями та використання електронного каталогу наведено у п. 9 та 13 Постанови
- **прямий договір** - замовники мають широкий перелік підстав для укладання прямих договорів для задоволення нагальних та оборонних потреб. У такому випадку достатньо буде прозвітувати про укладений договір (від 50 тис. грн) у системі Prozorro.
- **спрощені закупівлі** замовники можуть крім укладення прямого договору використовувати у тому числі електронний каталог чи електронну систему закупівель відповідно до умов, визначених Адміністратором. Це дає можливість проводити спрощені закупівлі відповідно до Наказу ДП "Прозоро" № 14



# ЗАПРОВАДЖЕНО НОВІ ПОРОГИ

для обов'язкового здійснення закупівель у Prozorro

- якщо це закупівлі товарів/послуг до 100 тис. (ремонт до 200 тис., роботи до 1.5 млн.), то це або прямий договір або закупівля через Прозоро маркет.
- якщо закупівля товарів/послуг вище 100 тис. (ремонт від 200 тис., роботи від 1.5 млн.) - відкриті торги з особливостями, Крім того, закупівля на суму від 100 000,00 грн. до 199 999,99 грн. може здійснюватись за «прямим» договором у підприємства, засновником якого є громадська організація осіб з інвалідністю, та яке має податкову пільгу згідно Податкового кодексу України.

При цьому, як і за Постановою КМУ №169, передбачені виключення із обов'язку використання електронної системи закупівель, наприклад, перебування замовника в зоні бойових дій.



# ДЕТАЛЬНІШЕ ПРО НОВІ ПОРОГИ В ЗАКУПІВЛЯХ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ



\* закупівля через кошик проводиться до 100 тис. грн

# ДЕТАЛЬНІШЕ ПРО ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

	БУЛО	СТАЛО
24 год на виправлення недоліків	тільки повноваження та кваліфікаційні критерії	крім забезпечення пропозиції та технічна частина
відхилення за борги по податках	так	ні
надання документів переможця	10 днів	4 дні
скарга після аукціону	10 днів	5 днів
розгляд скарги	10-20 робочих днів	7-12 робочих днів
укладання договору	мін. 10 календарних днів, макс.- 20 (може бути подовжено до 60)	мін. 5 календарних днів, макс.- 15 (може бути подовжено до 60)
прийом пропозицій (мінімальний строк)	15 днів	7 днів
звернення за роз'ясненнями	за 10 днів до завершення прийому пропозицій	за 3 дні до завершення прийому пропозицій
скарга на умови тендерної документації	за 4 дні до завершення прийому пропозицій	за 3 до завершення прийому пропозицій
кваліфікаційні критерії (ст. 16)	один або декілька	можна не вимагати
подання пропозиції вище, ніж бюджет закупівлі	ні	так
мінімальна кількість учасників	2	1





## СКОРОЧЕНО СТРОКИ/ТЕРМІНИ

Завдяки скороченню строків провести повноцінний тендер у Prozorro замовники зможуть удвічі швидше, ніж раніше, зокрема:

- на подачу пропозицій відводиться не менше 7 днів
- для оскарження дискримінаційних вимог надано 4 дні з моменту, як дізнались/могли дізнатись про порушення прав та не пізніше ніж за 3 дні до завершення подання пропозицій
- для укладення договору надано 15 днів
- для звернення за роз'ясненнями можна звернутись не пізніше ніж за 3 дні до закінчення строку подачі пропозиції, відповідно для надання замовником відповідей на запити учасників щодо роз'яснень - 3 дні.

### **ЗМЕНШЕНО ПОРІГ**

для мінімальної кількості учасників, тобто відкриті торги відбудуться навіть якщо подана лише одна тендерна пропозиція

### **НАДАНО ПРАВО**

на оскарження умов та результату тендера в Антимонопольному Комітеті, тож у підприємців буде можливість захистити свої порушені права. Також варто звернути увагу, що при оскарженні умов, як і раніше, необхідно подання документального підтвердження/ доказів, інакше скарга не буде прийнята до розгляду

### **СПРОЩЕНО ПЕРЕЛІК КРИТЕРІЇВ**

для відхилення пропозиції відповідно до ст. 17 Закону.

Наразі немає потреби вимагати в учасників підтверджувальні документи за статтею 17 Закону на стадії подання пропозицій – лише проставляються відмітка в системі (на електронному майданчику [Zakupki.ua](http://Zakupki.ua)) про відсутність підстав для відхилення тендерної пропозиції.

До того ж, інформація про заборгованість по сплаті податків не вимагається ні від учасника, ні від переможця. Отже, передбачено, що переможець надає документальне підтвердження відсутності підстав для відхилення відповідно до ч.3, 5, 6, 12 частини першої та частини другої ст. 17.

Проте важливо перевірити інформацію щодо невиконання зобов'язань за попереднім договором із Замовником (по ч.2 ст.17 Закону).

Разом з тим, через обмеження доступу до частини реєстрів, Замовник може вимагати не лише довідку про відсутність су

## **З'ЯВИЛАСЬ НОВА ПІДСТАВА**

для відхилення пропозицій

Варто звернути увагу, що відтепер пропозиція контрагента, бенефіціари якого мають громадянство росії чи Республіки Білорусь, підлягає відхиленню. Також заборонена закупівля у інших суб'єктів товарів, робіт, послуг походженням з РФ чи РБ (за винятком товарів, робіт та послуг, необхідних для ремонту та обслуговування товарів, придбаних до набрання чинності даної Постанови).

### **ОСОБЛИВОСТІ ЗАКУПІВЕЛЬ**

щодо окремих категорій товарів (тендери на електроенергію, бензин, природний газ, дизпаливо) вимоги не мають передбачати подання учасниками підтвердження обладнання, МТБ, технологій, кваліфікованого та досвідченого персоналу.





## **ВАЖЛИВО ВІДЗНАЧИТИ**

що публічні закупівлі, розпочаті до 19 жовтня 2022 року, мають завершуватись за правилами, чинними до початку дії постанови №1178, тобто без урахування особливостей, запроваджених даним урядовим актом. таким чином, розпочаті раніше за законом відкриті торги мають закінчитись у повній відповідності із нормами закону “про публічні закупівлі”, поза нових особливостей.

## **КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

### **1. До оголошення про проведення торгів**

*Поділ одного предмета закупівлі для мінімізації конкуренції*

У разі, якщо очікувана вартість становить від 50 тис. грн до 200 тис. грн для закупівлі товарів і послуг (1,5 млн грн – для закупівлі робіт), замовник проводить спрощену закупівлю, або закупівлю з електронного каталогу (тільки для товарів).

Натомість відкриті торги є основною процедурою закупівлі. Закон України «Про публічні закупівлі» передбачає два типи відкритих торгів:

- відкриті торги (так звані «українські»), коли очікувана вартість становить 200 тис. грн і більше – для закупівлі товарів і послуг (1,5 млн грн та більше – для закупівлі робіт)
- відкриті торги з публікацією англійською мовою (так звані «європейські»), коли очікувана вартість становить 133 тис. євро і більше для закупівлі товарів і послуг, 5 150 тис. євро і більше для закупівлі робіт. У такому разі для допуску учасників до аукціону замовником проводиться попередня кваліфікація їх тендерних пропозицій.

«Європейські торги» передбачають участь у процедурі закупівлі іноземних учасників, для цього оголошення про закупівлю публікується англійською мовою. Крім того пропозиції всіх учасників на таких торгах проходять попередню оцінку, а термін подачі пропозицій вдвічі більший, що дає можливість учасникам підготувати необхідний пакет.

Для того, щоб вдвічі скоротити строк подання пропозицій, або для того, щоб учасники не проходили попередню оцінку до проведення аукціону, а також для обмеження участі іноземних компаній у тендері, замовники можуть штучно ділити тендер.

Також замовник зобов'язаний провести процедуру **відкритих «українських»** торгів при проведенні закупівлі товарів у діапазоні від 200 тисяч гривень (1,5 мільйонів гривень для робіт) до 133 тис. євро (5 150 тис. євро для робіт).

У непоодиноких випадках замовники здійснюють поділ одного виду послуг або товарів на декілька окремих закупівель, з метою «оминути» застосування відкритих торгів в цілому та/або застосування «європейських» торгів.

## ПРИКЛАД:



У грудні 2017 року замовник вирішив провести 64 тендери на закупівлю одних і тих самих запчастин. З них – 15 тендерів оголосили в один день. Очікувана вартість кожної закупівлі склала 3,6 млн грн. Загальна сума 15 тендерів, оголошених в один день склала 55 млн грн. Загальна ж сума всіх 64 сумнівних закупівель склала 234 860 544,00 грн.

*Прикметно, що єдиними учасниками та переможцями всіх цих процедур стали лише 2 компанії.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup><https://antac.org.ua/news/ukrzaliznytsya-rozderybanyla-bilshe-55-mln-hryven-za-odyn-den-v-obhid-protsedur/>



## Укладання прямих договорів для уникнення торгів

Укладання прямих договорів є одним з проявів поділу закупівель. Закон України «Про публічні закупівлі» дозволяє замовникам проводити закупівлі вартістю до 50 тис. грн шляхом укладення прямих договорів з подальшим оприлюдненням звіту про їх укладення.

Непоодинокими бувають випадки, коли замовники, використовуючи таку опцію з метою уникнення відкритих тендерних процедур, поділяють закупівлі одних і тих самих послуг, використовуючи різні коди ДК, хоча в результаті отримують одну послугу/її частини від одного постачальника.



### ПРИКЛАД:

На початку квітня 2020 року комунальне підприємство уклало 5 прямих договорів на послуги з виготовлення металевих конструкцій з підприємцем. Їхня загальна вартість становила понад 982 000 грн.

Так, замовник закупив послуги з виготовлення арок для вазонів та металевих конструкцій, кування та пресування металу для вертикального озеленення, фарбування металевих конструкцій в парках міста і послуги з обробки металевих конструкцій. У травні у одному з парків міста було встановлено металеву конструкцію у формі серця.

Отже, замовник винахідливо поділив виконання п'яти одних і тих самих послуг, вказавши різні коди ДК 021:2015, хоча в результаті отримав цілісні конструкції. У такий спосіб йому вдалося уникнути тендерної процедури та укласти прямі договори.<sup>2</sup>

<sup>2</sup><https://dozorro.org/blog/rozbiti-serce-na-pryami-dogovori>



## *Неконкурентні процедури закупівель*

Уповноважена особа має звертати увагу на вибір замовником переговорної процедури закупівлі – неконкурентної процедури, яка може застосовуватись як виняток відповідно до статті 13 Закону, та яка може бути джерелом корупційного ризику.

### ***Переговорна процедура принципово відрізняється від інших процедур (відкритих торгів і конкурентного діалогу):***

- під час проведення переговорної процедури закупівлі не проводиться аукціон
- участь у переговорній процедурі може брати один учасник (або декілька – запрошених учасником)
- переговорна процедура не передбачає створення та публікацію тендерної документації
- строки проведення цієї процедури є мінімальними та можуть складати 11 днів

Уповноважена особа має враховувати, що переговорна процедури закупівлі використовується у виняткових випадках, для застосування якої замовник повинен мати одну з передбачених законом підстав. Вичерпні підстави застосування для переговорної процедури закупівлі деталізовано у статті 40 Закону України «Про публічні закупівлі».

Найменш обґрунтованою та найбільш суперечливою підставою є відсутність конкуренції (у тому числі з технічних причин) на відповідному ринку, внаслідок чого договір про закупівлю може бути укладено лише з одним постачальником, за відсутності при цьому альтернативи. 84

Відсутність конкуренції обов'язково має бути обґрунтованою. Так, Закон України «Про публічні закупівлі» не визначає перелік документів, якими замовник повинен обґрунтовувати відсутність конкуренції. Водночас таким підтвердженням може бути, наприклад, посиланням на Зведений перелік суб'єктів природних монополій.





## ПРИКЛАД:

У випадку 2-х неуспішних тендерних закупівель Закон дозволяє провести переговорну процедуру з учасником, якого замовник собі обере, - за умови, що товари, роботи чи послуги матимуть технічні та якісні характеристики, аналогічні до вказаних у скасованих закупівлях. Та й сам учасник, з якими будуть проводити переговори, повинен відповідати раніше зазначеним вимогам. Така історія сталася у замовника, який двічі проводив відкриті торги на закупівлю відходів деревини. І двічі свою пропозицію подавав лише 1 учасник.

В обох випадках система автоматично скасовувала закупівлі через відсутність достатньої кількості учасників. Після цього учасник кілька разів намагався зв'язатися з керівником та уповноваженою особою замовника, аби провести переговори та укласти договір. Згодом замовник застосував переговорну процедуру та уклав договір з іншим учасником.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> <https://dozorro.org/blog/yak-vibrati-pidryadnika-ta-ne-vpasti-oblichchiam-v-boloto>

### *Дискримінаційні умови та обмеження конкуренції*

Коли на конкурентному ринку занадто мало учасників подаються на участь у тендері або одному з учасників надто часто надають перевагу, це може свідчити про свідоме обмеження конкуренції замовником за рахунок встановлення дискримінаційних умов.

Встановлення дискримінаційних умов передбачає затвердження тендерної документації, «орієнтованої» на визначеного учасника торгів, що дає замовнику змогу штучно звужити потенційне коло охочих взяти участь у тендері.

Закон України «Про публічні закупівлі» забороняє встановлювати у тендерній документації вимоги, що обмежують конкуренцію та призводять до дискримінації учасників (далі — дискримінаційні вимоги або дискримінаційні умови).





### *Що є дискримінаційними умовами?*

Це ті умови, за якими замовник встановлює такі вимоги до учасника торгів або до предмета закупівлі, які є надмірними або занадто деталізованими у порівнянні з вимогами, які звичайно висувуються та вважаються об'єктивно необхідними для успішного виконання договору про закупівлю.

Шляхом включення до тендерної документації дискримінаційних умов замовник (навмисно або ні) необґрунтовано звужує коло потенційних учасників закупівель, перешкоджаючи певним постачальникам, які спроможні виконати умови договору.

Виявлення дискримінаційних умов можливе за результатами аналізу ринку та вивчення того, наскільки заявлені замовником в тендерній документації характеристики товару, роботи чи послуги є специфічними чи спеціальними у порівнянні з іншими.

### **ПРИКЛАД:**



У лютому 2019 року замовник за переговорною процедурою провів відкриті торги на закупівлю питної бутильованої води на майже 11 мільйонів грн. Участь у закупівлі взяли лише два учасники: ПрАТ та ТОВ.

В оголошенні про закупівлі містяться дискримінаційні вимоги. Так, Замовник вимагає від компанії-постачальника зобов'язання доставити 3 400 000 літрів питної бутильованої води на територію замовника у м. Київ, а згодом за власний кошт здійснити доставку у різні регіони України.

При цьому, у м. Київ мало залишитися лише 50 000 літрів води. Дискримінаційний характер такої вимоги полягає у тому, що таку поставку економічно вигідно виконувати лише компаніям, розташованим безпосередньо у Києві.<sup>4</sup>

<sup>4</sup><https://ukr.aw/case/dobyvajemosya-skasuvannya-zakupivli-vijskovoyu-chastynoyu-natshvardiji-pytnoji-vody/>



## *Строки розміщення документації*

Статтею 10 Закону України «Про публічні закупівлі» встановлено строки оприлюднення тендерної документації, яких замовник має дотримуватися. Окрім дотримання формальних вимог щодо строків оприлюднення тендерної документації, замовник має оголошувати торги та призначати кінцевий строк подання тендерних документацій так, щоб потенційний постачальник мав змогу зібрати визначені в тендерних умовах документи (сертифікати якості та відповідності тощо).

## **ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ ТЕНДЕРНИХ ПРОПОЗИЦІЙ**

### **2. Наявність підстав для відмови в участі у процедурі закупівлі**

Замовник має перевірити відсутність підстав для відмови в участі у процедурі закупівлі, які передбачені статтею 17 Закону України «Про публічні закупівлі». У непоодиноких випадках замовник недостатньо повно перевіряє відсутність таких підстав, що обґрунтовує важливість проведення аналізу потенційного контрагента Уповноваженим.

**ПРИКЛАД:** У травні 2018 року замовником організовано тендер на закупівлю «спорядження для виконання робіт на висоті». Переможцем торгів стало ТОВ\_1 із пропозицією 178 072,00 грн. Однак тендерна пропозиція цієї компанії мала бути відхилена замовником. Зокрема, рішенням АМКУ від 27.04.2018 ТОВ\_1 було притягнуто до відповідальності за антиконкурентні дії під час участі в тендерах та оштрафовано на 23 940 грн. Тобто ця компанія не мала права брати участь у закупівлях протягом наступних трьох років – до квітня 2021. В свою чергу, компанія-переможець подала довідку, у якій «забула» зазначити, що притягувалася до відповідальності за вчинення антиконкурентних дій.<sup>5</sup>



<sup>5</sup><https://ukr.aw/case/dobyvajemosya-skasuvannya-tenderu-filiji-ukrzaliznytsi-u-yakomu-peremohla-kompaniya-z-chornoho-spysku-amku/>

### *Вибірковий підхід до оцінки тендерної пропозиції*

Статтею 31 Закону України «Про публічні закупівлі» передбачено виключний перелік підстав для відхилення учасника. Відхилення учасника за іншими підставами, ніж ті, що встановлені в статті, є незаконним. Замовник має чітко аргументувати підстави для відхилення з посиланням на пункти тендерної документації, яким не відповідає пропозиція.

На противагу зазначеному, замовник при однакових порушеннях, недоліках тендерної документації учасників тендеру по-різному може оцінити їх: відхилити одних, в той час як інших, з такими ж порушенням, визнає переможцями.

#### ***Так, зокрема, на неправомірність відхилення пропозиції можуть вказати такі обставини:***

- відхилення обґрунтовано несуттєвими, технічними недоліками у пропозиції (несуттєвими слід вважати помилки, що пов'язані з оформленням тендерної пропозиції та не впливають на її зміст, а саме технічні помилки та описки);
- відхилення обґрунтовано невідповідністю вимозі, яка не передбачена кваліфікаційними критеріями та вимогами, які замовник висуває до учасників;
- відхилення обґрунтовано невідповідністю вимогам тендерної документації, але Антимонопольний комітет України вже неодноразово визнавав протиправним відхилення саме з таких причин, і зобов'язував замовника повернути учасника на торги.



### **ПРИКЛАД:**

У травні 2018 року замовник організував тендер на капітальний ремонт парку. Переможцем торгів стало ТОВ\_1, з яким було укладено договір на 6,59 млн грн.

Окрім переможця, у торгах взяли участь ще три компанії: ТОВ\_2, ТОВ\_3 та ТОВ\_4. Пропозиції двох з них були на 300 тисяч грн дешевшими від пропозиції переможця.

Проте їхні пропозиції замовником були відхилені через «невідповідний» формат документів, як вимагалось, та відсутність

кількох довідок (про прострочену кредитну заборгованість та неналежно оформлену довідку про працівників).

Компанія-переможець зробила такі ж помилки, зокрема завантажила деякі документи в «невідповідному» форматі, що вимагався сіл'ярадою, і не надала дипломів заступника директора та ще восьми працівників. Попри це, тендерну пропозицію ТОВ\_1 не було відхилено і, більше того, його обрали переможцем.<sup>6</sup>

<sup>6</sup><https://ukr.aw/case/dobylsya-perevirky-tenderu-na-remont-parku-nebesnoji-sotni-na-yakomu-vykynuly-deshevshi-propozytsiji/>

Враховуючи викладене, потрібно звернути ретельну увагу на те, чи по відношенню до всіх учасників замовник дотримався норм закону. Інформація, яка має міститись у повідомленні, та випадки у яких замовник має повідомляти учасника деталізовані у статті 29 Закону України «Про публічні закупівлі».



## **ПРИКЛАД:**

Замовник оголосив «відкриті торги» за предметом закупівлі ДК 021:2015- 32550000-3 — «телефонне обладнання». Однак тендерна пропозиція одного із учасників була відхилена. У рішенні про відхилення тендерної пропозиції учасника, відображеному в протоколі розгляду цієї пропозиції, замовник наголосив, що за результатом розгляду пропозиції учасника встановлено, зокрема, такі порушення, які не можуть бути виправлені учасниками закупівлі відповідно до статті 29 Закону України «Про публічні закупівлі», тобто частиною 16 статті 29.

У зв'язку з цим учасник звернувся зі скаргою в якій зазначив, що виправлення невідповідностей у цій частині і передбачено цією нормою. Таким чином замовник порушив зазначену норму Закону України «Про публічні закупівлі» та позбавив учасника права виправити невідповідності, які наявні, на думку замовника, та висвітлені в його рішенні про відхилення. Колегія погодилась із зазначеним твердженням учасника. У Рішенні Колегія наголошує, що відповідно до інформації, оприлюдненої на вебпорталі Уповноваженого органу, замовник не розмістив повідомлення з

вимогою про усунення зазначених невідповідностей. Не розмістивши у строку, який не може бути меншим ніж два робочих дні до закінчення строку розгляду тендерних пропозицій, повідомлення з вимогою про усунення таких невідповідностей в електронній системі закупівель, замовник порушив вимоги статті 29 Закону.<sup>7</sup>

<sup>7</sup><https://goszakupka.com.ua/pitannya-praktiki-zastosuvannya-deyakih-norm-zakonu-ukra%D1%97ni-pro-publichni-zakupivli/>

## ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АУКЦІОНУ

### **3. Створення ілюзії конкуренції – використання «спаринг-партнерів» (технічних учасників).**

Учасники тендеру домовляються між собою, визначають, хто має бути переможцем, а хто просто бере участь у конкурсі у ролі спаринг-партнера.

*До ознак створення ілюзії конкуренції слід відносити:*

- учасники не торгуються між собою
- учасники завантажують документи з однієї IP-адреси
- тендерна документація учасників містить однакові помилки, недоліки друку та сканування (плями, риси, що свідчить про використання єдиного пристрою для друку)
- учасники подають ідентичні довідки, хоча замовник вимагав їх у довільній формі
- однаковий телефон, місцезнаходження учасників, однакові працівники вказані в поданих довідках про робітників
- однаковий час завантаження тендерної документації або різниця в декілька хвилин



### **ПРИКЛАД:**

На закупівлі лабораторно-діагностичних наборів та реактивів, яку проводила медична установа, виявлено змову між підприємцями. Зустрічаються учасниці на закупівлях не

вперше. Впродовж 2018- 2020 років, за даними системи Clarity-project, вони конкурували на торгах 4 рази.

На закупівлі установи обидві підприємці припустилися низки порушень: вказали у своїх пропозиціях спільну електронну адресу, надали ідентичні відгуки про виконання аналогічних договорів, до того ж від різних замовників з різних областей України.<sup>8</sup>

<sup>8</sup><https://dozorro.org/blog/vigidna-zhinocha-druzhba>



*Перемога пов'язаних компаній*

*Узагальнення практики*

***Антимонопольного комітету України  
дає змогу виділити умови, за яких  
компанію можна визнати пов'язаною  
особою з іншими учасниками процедури  
закупівлі :***

- один з учасників процедури закупівлі здійснює контроль над іншим учасником процедури закупівлі або контролюється таким учасником процедури закупівлі, або перебуває під спільним контролем з таким учасником процедури закупівлі
- службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, уповноважена здійснювати від імені учасника процедури закупівлі юридичні дії, спрямовані на встановлення, зміну або зупинення цивільно-правових відносин, та члени сім'ї такої службової (посадової) особи, пов'язана відносинами контролю та має вирішальний вплив на іншого учасника процедури закупівлі
- можливість одного учасника здійснювати вирішальний вплив на господарську діяльність іншого учасника процедури закупівлі безпосередньо або через більшу кількість пов'язаних фізичних чи юридичних осіб, що здійснюється, зокрема, шляхом реалізації права володіння або користування всіма активами чи їх значною часткою, права вирішального впливу на формування складу, результати голосування, а також вчинення правочинів, що надають 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 ніж 25 відсотків статутного капіталу учасника процедури закупівлі



***Перевірка та відхилення пропозицій пов'язаних компаній*** – це відповідальність замовника. Стаття 17 закону «Про публічні закупівлі» закріплює за замовником право захистити свої інтереси та відхилити пропозиції пов'язаних осіб.



## **ПРИКЛАД:**

У квітні 2020 року комунальне некомерційне підприємство організувало тендер на закупівлю хліба очікуваною вартістю 240 000,00 грн. Участь у закупівлі взяло ТОВ\_1 та ТОВ\_2. Перемогло ТОВ\_2, з яким Замовником укладено договір на 233 418,00 грн. Так, протягом електронного аукціону жоден із вказаних учасників не понижував своїх цінових пропозицій.

Обидва учасники завантажили до ProZorro практично одночасно свої тендерні пропозиції. Окрім того, за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, єдиними засновниками обох учасників-конкурентів є ТОВ\_3 та ТОВ\_4, а кінцевим бенефіціарним власником обох учасників є одна фізична особа<sup>9</sup>.

<sup>9</sup><https://ukr.aw/case/oskarzhujemo-tender-yakyj-rozihraly-kompaniji-odniji-lyudynu/>

### *Перемога фіктивних компаній*

Зазвичай у таких компаніях немає у штаті працівників, відсутнє обладнання, вони зареєстровані за адресою масової реєстрації, інколи навіть фігурують у кримінальних провадженнях, пов'язаних з тіншовим сектором економіки. Допуск фіктивних компаній до процедур є можливим, зокрема, внаслідок дій замовника, який спеціально встановлює низькі вимоги щодо підтвердження досвіду виконання аналогічних договорів, до наявності кваліфікованих працівників або необхідної матеріально-технічної бази.





## ПРИКЛАД:

Службові особи замовника на підставі проведеного тендеру уклали договір з ТОВ\_1, підприємством, яке перший раз бере участь у відкритих торгах, було засноване за чотири місяці до початку тендеру і в якого відсутні власні потужності та засоби (матеріально-технічна база та необхідна будівельна техніка) на проведення ремонту автомобільної дороги. Вартість робіт складала понад 30 млн. грн., а строк надання послуги – 2 місяці.

### *Відхилення пропозиції переможця аукціону з неправомірних підстав*

Замовник має право відхилити переможця аукціону вже після проведення торгів, тільки згідно з визначеними Законом України «Про публічні закупівлі» підстав. Тож Уповноваженому потрібно ретельно перевірити, чи правомірно була відхилена переможна пропозиція, бо замовник може це зробити з мотивів допомоги підприємству, яке не отримало перемоги в аукціоні.



## ПРИКЛАД:

Замовником були прийняті необґрунтовані та безпідставні рішення про дискваліфікацію переможця торгів – ТОВ\_1 та відхилення пропозиції іншого учасника торгів – ТОВ\_2. При цьому було укладено договір з ТОВ\_3, пропозиція якого була найменш економічно вигідною.

### *«Недобросесні» субпідрядники*

Іноколи у процедурі закупівлі може брати участь суб'єкт з «чистою репутацією», проте у якості субпідрядника для виконання договору може бути залучена компанія, яка має корупційну історію. Це зумовлює важливість проведення перевірки суб'єктів, яких потенційний контрагент планує залучити у якості субпідрядника.



Якщо учасник закупівлі має намір залучити спроможності інших суб'єктів господарювання як субпідрядників/співвиконавців в обсязі не менше ніж 20% від вартості договору про закупівлю, потрібно здійснити їх перевірку за тими же критеріями, як і учасника закупівель відповідно до статті 17 Закону України «Про публічні закупівлі».

*Відміна закупівлі у зв'язку з відсутністю подальшої потреби в закупівлі товарів, робіт і послуг*

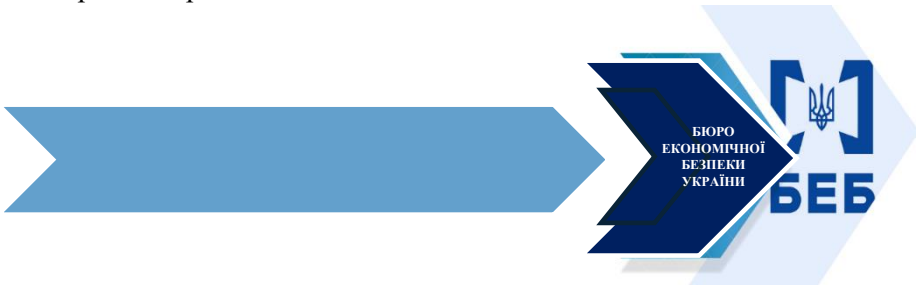
Відповідно до вимог Закону України «Про публічні закупівлі» замовник має можливість відмінити тендер у зв'язку з відсутністю подальшої потреби в закупівлі товарів, робіт чи послуг. Однак Уповноваженій особі варто перевірити, чи не було потім оголошено аналогічний тендер для обрання «потрібного» переможця.



## **ПРИКЛАД:**

Наприкінці березня 2020 року замовник за процедурою відкритих торгів спробував провести тендери на ремонт вулиці\_1 з очікуваною вартістю 11,68 млн грн та вулиці\_2 – за 2,54 млн грн.

Велика кількість учасників та, як наслідок, конкуренція на цих торгах призвела до зниження початкових пропозицій, а приватне підприємство виграло аукціони з цінами на 20% нижче від очікуваної вартості. Але після тижня роздумів замовник вирішив відмінити обидва тендери, обумовлюючи це тим, що нині в цьому ремонті відпала потреба у зв'язку з надзвичайним станом на території країни. Однак на початку квітня замовник підписав два договори на ремонт цих вулиць загальною вартістю 2,22 млн грн з іншим підприємством, яке не змогло перемогти на відкритих торгах.





# ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА КОРУПЦІЙНІ ВЧИНКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Особи, що вчинили корупційні дії у сфері публічних закупівель, несуть адміністративну та кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством України.

Щодо адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері публічних закупівель, то в Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП) є відповідна ст. 164<sup>14</sup> – «Порушення законодавства про закупівлі».

Для притягнення особи до відповідальності за ст. 164<sup>14</sup> КУпАП необхідно, щоб був юридичний склад правопорушення, передбаченого цією статтею. Так, суб'єктом за зазначеною статтею може бути лише посадова особа. Суб'єктивна сторона зазначених правопорушень полягає в наявності вини як у формі умислу, так і у формі необережності.

Об'єктом правопорушень, передбачених ст. 164<sup>14</sup> КУпАП, є суспільні відносини у сфері закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. Зазначені відносини регулюються Законом України «Про публічні закупівлі». Об'єктивна сторона правопорушень, передбачених ст. 164<sup>14</sup> КУпАП, полягає в порушенні законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти.

➤ Відповідно до частини першої ст. 164<sup>14</sup> КУпАП 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; неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі; неоприлюднення 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.

➤ Відповідно до другої ст. 164<sup>14</sup> КУпАП ті самі дії, учинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій ст. 164<sup>14</sup> КУпАП, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника у розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

➤ Частина третя ст. 164<sup>14</sup> КУпАП передбачає, що 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 неоновлення 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.

➤ За частиною четвертою ст. 164<sup>14</sup> КУпАП дії, учинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині третій ст. 164<sup>14</sup> КУпАП, – тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових),



уповноважених осіб замовника від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

➤ Частина п'ята ст. 164<sup>14</sup> КУпАП передбачає, що не виконання 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.

➤ Згідно із частиною шостою ст. 164<sup>14</sup> КУпАП 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.

Щодо кримінальної відповідальності за порушення проведення процедур закупівель, слід зазначити, що на сьогодні чинним законодавством такої відповідальності не передбачено.

***При цьому як засвідчує практика, дії учасників публічних закупівель кваліфікують за такими статтями Кримінального кодексу України (КК України):***

– ст. 191 КК України – заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем;

– ст. 210 КК України – нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням;

– ст. 364 КК України – зловживання службовим становищем;

– ст. 366 КК України – службове підроблення;

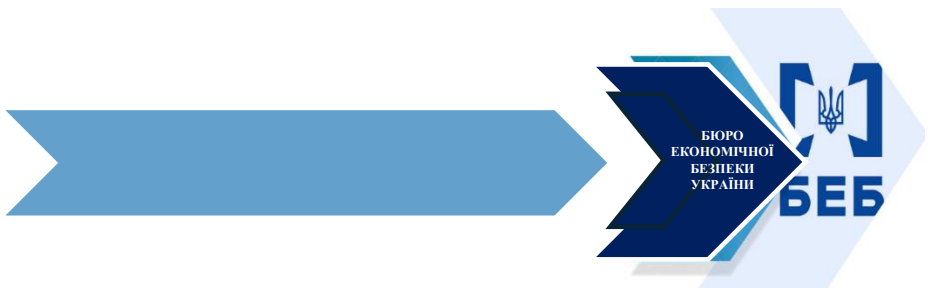
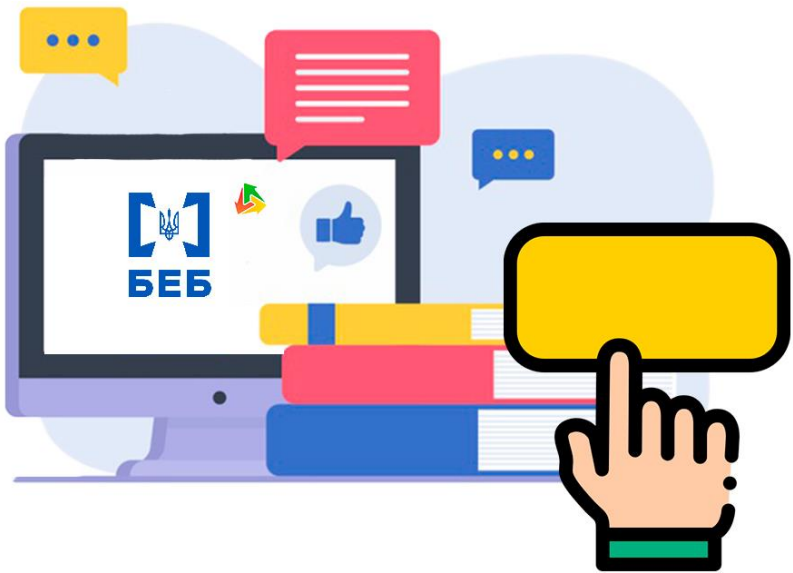
– ст. 368 КК України – одержання неправомірної вигоди.

Відповідальність інших учасників процесу публічних закупівель визначають або як співучасть у вчиненні службових злочинів службовими особами замовника, або як самостійну відповідальність службових осіб юридичних осіб приватного права (наприклад, ст. 364<sup>1</sup> КК України), або, як варіант, за статтями КК України, що передбачають відповідальність для загального суб'єкта (не для службової особи).



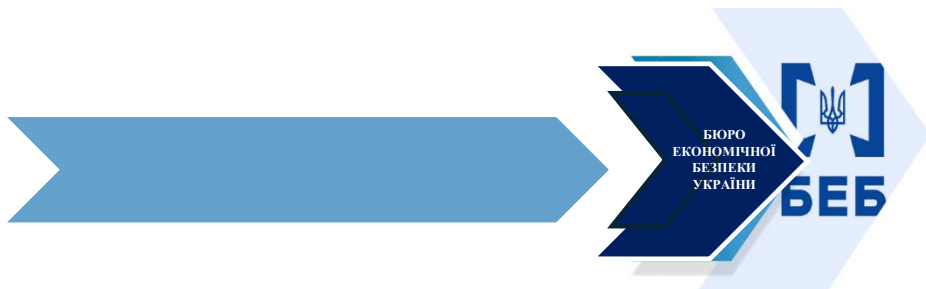
До таких статей можна зарахувати, зокрема, ст. ст. 190 (шахрайство) і 358 КК України (підроблення документів).

Таким чином, корупційні дії у сфері державних закупівель – це окрема група правопорушень, відмітною рисою яких є націленість посадової особи на одержання особистої вигоди за протиправні навмисні дії/бездіяльність із використанням свого службового становища в інтересах особи, що обіцяє відповідну винагороду.



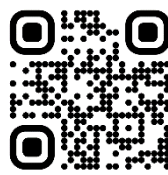


# НОТАТКИ



**Друзі, підписуйтеся на офіційні сторінки  
Бюро економічної безпеки України  
у соціальних мережах, де ви зможете переглянути  
новини, а також інфографіки, коментарі  
керівництва та фахівців служби!  
Буде корисно та цікаво!**

**Спілкуйтеся з БЕБ дистанційно за допомогою:**



## **Наші контакти**

### **Бюро економічної безпеки України**

**Сектор запобігання та виявлення корупції** +38 (044) 236 14 06

Консультації надаються в робочі дні

з понеділка по четверг з 9:00 до 18:00

в п'ятницю з 9:00 до 16:45.

Кабінет 420; 4 пов. Адміністративної будівлі БЕБ

за електронною поштою [anticor@esbu.gov.ua](mailto:anticor@esbu.gov.ua)

*Методичні матеріали розроблені  
Сектором запобігання та виявлення  
корупції*

