

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 7 (20)

Суми – 2017

**SECTION 6
CIVIL LAW AND PROCESS; FAMILY LAW;
INTELLECTUAL PROPERTY RIGHT**

**СЕКЦІЯ 6
ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО;
ПРАВО ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ**

УДК 347. 73 (477)

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ДОПОРОГОВИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В
УКРАЇНІ**



*Бережна Марина Іванівна,
студентка VI курсу ННІ права,
Сумський державний університет*



Науковий керівник:
*Плотнікова Марія Володимирівна,
канд. юрид. наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
та фінансового права ННІ права,
Сумський державний університет*

Стаття присвячена розгляду питання нормативно-правового регулювання процедури допорогових публічних закупівель товарів, робіт та послуг за публічні кошти для задоволення потреб підприємств, установ організацій, в яких частка державної власності становить або перевищує 50 %. Проаналізовано Наказ ДП Зовнішторгвидав України «Про порядок здійснення допорогових закупівель» та Закон України «Про публічні закупівлі», якими регулюються основні аспекти проведення процедури допорогових закупівель товарів, робіт та послуг. Крім того, у статті визначено основні проблеми застосування законодавства у сфері допорогових закупівель.

У статті, на основі аналізу чинного законодавства, яким здійснюється регулювання проведення процедури допорогових закупівель запропоновано теоретичне визначення поняття «допорогова закупівля» як вид публічних закупівель замовником товарів чи послуг, вартість яких не перевищує 200 тис. грн. або робіт, вартість яких менше 1,5 млн. грн. Визначено основні цілі та мета проведення процедури допорогових закупівель товарів, робіт та послуг Замовниками. Розглянуто основні умови, які повинні передувати проведенню безпосередніх процедур допорогових закупівель товарів, робіт та послуг на підприємствах-замовниках, а саме: наявність затвердженого та опублікованого у відповідності до норм чинного законодавства річного плану закупівель на електронному майданчику Замовника, а також, у випадках наявності, на сайті самого підприємства.

У роботі сформульовано висновки та рекомендації учасникам процедури допорогової закупівлі товарів, робіт та послуг, які спрямовані на удосконалення та спрощення проведення самої процедури допорогової закупівлі. Розглянуто основні етапи проведення процедури допорогових закупівель, розгорнута характеристика кожного кроку замовника при проведенні окремого етапу допорогової закупівлі. Надано загальний перелік документів та вимоги до них,

які подаються як замовниками, так і учасниками процедури закупівель, визначено алгоритм їх дій.

Ключові слова : допорогова закупівля, алгоритм проведення, предмет закупівлі, аукціон.

Berezhna M. I. Legal Regulation of the Procedure for the Subthreshold Purchase in Ukraine.

The article is devoted to the consideration of the issue of regulatory and legal regulation of the procedure for the admission of public procurement of goods, works and services for public funds to meet the needs of enterprises, institutions of organizations in which the share of state property is or exceeds 50%. The Order of the State Enterprise «Foreign Trade of Ukraine» On the Procedure for Implementing Priority Procurement and the Law of Ukraine «On Public Procurement» are analyzed, which regulate the main aspects of the procedure for the secondary procurement of goods, works and services. In addition, the article outlines the main problems of the application of legislation in the field of public procurement.

In the article, on the basis of the analysis of the current legislation, which the procedure of subthreshold purchase is regulated, the theoretical definition of the concept of «subthreshold purchase» as the type of public procurement by the customer of goods or services, the value of which does not exceed 200 thousand UAH, is proposed. or works worth less than UAH 1.5 million. The main goals and the purpose of conducting the procedure of sub-procurement of goods, works and services by the Clients are determined. The main conditions that should be preceded by the direct procedures of the following procurement of goods, works and services at the customer's enterprises are considered: namely, the existence of an annual procurement plan approved and published in accordance with the current legislation of the Customer on the electronic platform of the Customer, as well as, if available, on the site of the enterprise itself.

The paper formulates the conclusions and recommendations to the participants in the procedure for the secondary procurement of goods, works and services aimed at improving and simplifying the procedure of the subthreshold purchase. The main stages of the procedure of sub-procurement are considered, the description of each step of the customer is elaborated during a separate stage of the subthreshold purchase. The general list of documents and requirements for them, which are submitted both by customers and participants of the procurement procedure, is provided, algorithm of their actions is determined.

Keywords : subthreshold purchase, algorithm of conducting, purchase subject, auction.

Постановка проблеми. Остаточний перехід України до ринкової економіки зумовив виникнення радикальних змін у відносинах між державою та суб'єктами господарювання. Саме цей факт спричинив появу та закріплення на території всієї держави досить нового інституту – публічні закупівлі. На сьогоднішній день сфера публічних закупівель України знаходиться на етапі свого остаточного формування на всіх підприємствах, установах, організаціях, де частка власності держави перевищує 50%. На невеликих установах, підприємствах, організаціях та задля забезпечення потреб підприємств у невеликій кількості товарів чи послуг, вартість яких не перевищує 200 тис. грн. або робіт, вартість яких менше 1,5 млн. грн. застосовується процедура допорогових закупівель.

Ефективність використання державних коштів при проведенні процедур допорогових закупівель значною мірою залежить саме від правильного застосування законодавства, яким здійснюється їх правове регулювання. Саме тому, задля прискорення розвитку впровадження та

раціонального функціонування допорогових закупівель виникає необхідність теоретичного вивчення особливостей їх проведення на території України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окремі аспекти процесу становлення інституту публічних закупівель на території України досліджували такі вчені: Критенко О. О., Починок К. Б., Сколотяний Ю., Шатковський О. Сутності поняття «публічні закупівлі», основним теоретичним аспектам їх здійснення присвятили свої роботи Довбенко А. М., Картоша Л., Костенко О. М., Кулак Н. В., Олефір А. О., Фалко Ю. Дослідженням контролю за здійсненням процедур закупівель та встановленням відповідальності у випадку порушення закупівельного законодавства займалися такі вчені як: Голуб Ю. О., Довгань М. Ю., Максименко З. В., Виговська Н. Г., Славіцька А. Ю., Письменна М. С., Яременко С. Проте, в науковій юридичній літературі не приділяється належної уваги дослідженню такого виду публічних закупівель, як

допорогові закупівлі, здійснення їх правового регулювання, в тому числі в частині характеристики алгоритму проведення процедури допорогових закупівель.

Метою дослідження є аналіз сучасного стану нормативно-правового регулювання системи допорогових закупівель та розробка алгоритму їх проведення на засадах ефективності, конкурентності та прозорості.

Виклад основного матеріалу. Допорогова закупівля – це закупівля замовником товарів чи послуг, вартість яких не перевищує 200 тис. грн. або робіт, вартість яких менше 1,5 млн. грн. Іншими словами, допороговими закупівлями визначають закупівлі, які не підпадають під дію Закону України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон № 922); вони є окремим видом публічних закупівель, а відмінність ними полягає лише у вартості предмету закупівлі. Проведення допорогових закупівлі здійснюється задля забезпечення потреб підприємства, установи, організації в товарах, роботах чи послугах найвищої якості за найвигіднішою для Замовника ціною. Загальний алгоритм проведення процедури допорогової закупівлі закріплено у Наказі ДП Зовнішторгвидав України «Про порядок здійснення допорогових закупівель», однак у частині, яка не регулюється Порядком, закупівля повинна відповідати вимогам Закону № 922.

Відповідно до статті 4 Закону № 922, кожна закупівля здійснюється у відповідності з річним планом закупівель [1]. У 5-денний строк після ухвалення плану річних закупівель, він публікується на веб-порталі ProZorro, що обумовлюється необхідністю економії державних коштів та можливістю доступу громадськості до інформації про заплановане проведення публічних закупівель. У текст річного плану закупівель включаються відомості щодо товарів, робіт та послуг, здійснення закупівлі яких планується упродовж поточного року, а також розмір асигнувань, затверджених на їх придбання. Затверджується річний план закупівель на засіданні Тендерного комітету спеціальним протоколом. Оприлюднення річного плану закупівель є обов'язковим і здійснюється на майданчику, який було обрано Замовником для безпосереднього проведення закупівель. Вимоги до річного плану закупівель затверджено Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель»[2].

На підприємствах для організації та здійснення процедури допорогових закупівель може бути створено Тендерний комітет або призначено Уповноважено особу. Наказом Міністерства

економічного розвитку і торгівлі України затверджено примірне положення про тендерний комітет або уповноважену особу, на основі якого розробляється положення безпосередньо на підприємствах. [3, с. 2].

Однією з обов'язкових вимог до процедури допорогових закупівель є дотримання основних принципів: добросовісна конкуренція серед учасників, максимальна економія та ефективність, відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель, недискримінація учасників, об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій, запобігання корупційним діям і зловживанням [4]. Дотримання цих принципів є гарантією того, що проведена закупівля буде справедливою стосовно всіх її учасників та сприйматиметься як така [5, с.214].

Першим етапом процедури допорогової закупівлі є оголошення закупівлі. Порядком розміщення інформації про публічні закупівлі закріплено, що вся інформація розміщується в електронній системі через автоматизоване робоче місце замовника, тобто через електронний сервіс на веб-порталі в мережі Інтернет [6]. Наказом «Про здійснення допорогових закупівель» закріплено конкретний перелік відомостей, які обов'язково зазначаються оголошення про проведення допорогової закупівлі. До них належать відомості про: предмет та очікувану вартість закупівлі, умови договору, порядок і умови проведення Закупівлі, строк подання пропозицій, вимоги до Учасника. Крім того, замовник може розміщувати й іншу інформацію, яка, на його думку, є необхідною для проведення окремих закупівель [4].

Для того, щоб точніше визначити основні відомості про закупівлю, правильно сформулювати вимоги до учасників, оформити документи, видається доцільним проводити аналіз попередніх торгів, які проводились іншими підприємствами. Задля успішного проведення процедури закупівлі та отримання більшої кількості пропозицій від учасників окрему роль відіграє встановлення чітких вимог до предмета закупівлі. Згідно Порядку Про визначення предмету закупівлі предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником на основі Державного класифікатора продукції та послуг ДК 016:2010 за показником 5-го знака із зазначенням у дужках предмета закупівлі відповідно до показників 3-5-ї цифр основного словника національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник», а також конкретної назви товару чи послуги [7]. Визначення поняття «державний класифікатор продукції та послуг» надає Держспоживстандарт України: це систематизоване зведення назв угруповань продукції та послуг, кодування яких побудовано на ієрархічній системі

класифікації [8]. Зазначені вимоги можуть встановлюватися безпосередньо на екранній формі Закупівлі та у доданих файлах, які містять вимоги щодо кількісних та якісних характеристик предмету закупівлі.

У випадку, якщо предмет закупівлі містить посилання на певну торгову марку або конкретного виробника, замовник може вказати аналог/еквівалент, який прийматиметься до розгляду у пропозиціях [4]. Однак, задля дотримання принципу недискримінації, при закупівлі конкретного товару доцільніше зазначити еквівалентний товар, що відповідає технічним вимогам закупівлі. Не менш важливим є правильне встановлення строків поставки товарів. Занадто короткі строки можуть призвести до того, що жоден учасник не подасть свою пропозицію або ж, якщо все таки, буде визначено переможця торгів, товар буде поставлено з порушенням строків, визначених замовником.

При визначенні умов закупівлі необхідно зазначити її очікувану вартість, яка повинна перевищувати 3 тис. грн. [4]. Замовнику варто враховувати зміни на відповідному ринку, оскільки щороку ціна на відповідний товар змінюється, тож, якщо замовник дублюватиме інформацію попередніх закупівель, учасники не зможуть подавати свої пропозиції. Крім того, варто визначити: період уточнень, тривалість якого при проведенні закупівлі очікуваною вартістю 3-50 тис. грн. становить не менше 1 робочого дня, у випадку проведення закупівлі на суму вище 50 тис. грн. – не менше 3-х робочих днів; період подання пропозицій, тривалість якого при проведенні закупівлі очікуваною вартістю 3-50 тис. грн. становить не менше 1 робочого дня, у випадку проведення закупівлі на суму вище 50 тис. грн. – не менше 2-х робочих днів; крок аукціону, який становить 0,5-3% від очікуваної вартості закупівлі; нецінові критерії та їхню питому вагу, що сумарно не може перевищувати 30 %, якщо Замовник має намір застосувати процедуру оцінки за критеріями іншими, ніж ціна [4].

Другим етапом здійснення процедури закупівлі є період уточнень, тривалість якого встановлюється під час оголошення про проведення закупівлі. Періодом уточнень є визначений проміжок часу, упродовж якого учасники можуть звертатись до Замовника із запитаннями та уточненнями щодо закупівлі. Пунктом 6.5. Наказу «Про здійснення допорогових закупівель» передбачено, що у період уточнень Користувачі Системи мають можливість звернутися до Замовника з анонімними питаннями щодо встановлених вимог закупівлі, однак, для забезпечення анонімності, приєднувати будь-які

файли до запитань не дозволяється [4]. Важливість даного етапу визначається змогою Користувачів більш точно з'ясувати вимоги до необхідного предмету закупівлі, конкретизувати умови її проведення та умови доставки товару, здійснення роботи чи надання послуги, конкретизувати окремі пункти договору.

Наступним етапом допорогової закупівлі є подання пропозицій. Пунктом 6.7. Наказу «Про здійснення допорогових закупівель» визначено, що свої пропозиції Учасники подають шляхом заповнення екранної форми в Системі та, за необхідності, прикріплюють необхідні документи [4]. Вся інформація та документи, які подають учасники зберігається закритою як для інших учасників, які подали свої пропозиції, так і для самого замовника. Відкритою є лише цінова пропозиція, на основі якої учасники можуть оцінювати свої шанси на обрання їх переможцями допорогової закупівлі. Крім того, до закінчення періоду подання пропозицій учасники можуть вносити зміни та доповнення до поданих ними пропозицій, а також анулювати її.

Після закінчення строку подання пропозицій розпочинається наступний етап – аукціон, участь у якому приймають учасники, які подали свої пропозиції. У випадках, якщо пропозицію подав лише один учасник, процедура аукціону не проводиться і Система автоматично присвоює закупівлі статус «Кваліфікація». У випадках, коли пропозиції надійшли від декількох учасників одразу аукціон все ж проводиться. Дату та час аукціону Система визначає автоматично, його проведення повинно відбуватись у робочий день та у робочий час, саме тому учасникам варто уточнити час початку аукціону та перевірити наявність стабільного інтернет-зв'язку.

Механізм проведення аукціону регулюється розділом 8 Наказу «Про здійснення допорогових закупівель»[4]. Після старту Аукціону Система робить паузу 5 хвилин і автоматично оголошує раунд. Всього здійснюється 3 раунди аукціону [4]. Під час кожного раунду першим знижує свою цінову пропозицію той учасник, пропозиція якого найдорожча, на суму, не меншу за крок аукціону, відносно своєї попередньої ставки. Крім того, учасник може залишити свою цінову пропозицію незмінною як взагалі упродовж всього аукціону, так і в окремому раунді. Варто звернути увагу на той факт, що у кожному з раундів останнім робить свою ставку учасник, який подав пропозицію з найнижчою ціною, що дає йому можливість бачити кожен крок конкурентів і робити з цього власні висновки. Учасники мають уважно стежити за часом ходу в аукціоні. Для ходу система надає 2 хвилини, тож учасникам слід впевнитись, що

система надіслала повідомлення «Ваша пропозиція прийнята»[9].

Після проведення третього раунду всі пропозиції та підтверджені документи учасників автоматично відкриваються, а етап аукціону завершується. Упродовж 30 днів після закінчення терміну надання пропозицій проведення Закупівлі завершується. Завершенням закупівлі вважається завантаження сканованої копії договору з переможцем. Слід звернути увагу на той факт, що сума договору не повинна перевищувати суму, яка була заявлена переможцем за результатами аукціону.

Обрання переможця здійснюється на підставі аналізу поданих учасниками документів та їх відповідності заявленим у оголошенні про проведення закупівлі вимогам. У випадках, коли пропозиція переможця аукціону відповідає кваліфікаційним вимогам Замовника, то інші пропозиції не розглядаються. Якщо пропозиція переможця аукціону не відповідає кваліфікаційним вимогам замовника, то його дискваліфікують і Замовник переходить до розгляду наступної, економічно вигіднішої пропозиції. Можливі ситуації, коли Замовник дискваліфікує всіх учасників закупівлі і переможця немає. У такому випадку закупівля набуває статусу «Закупівля не відбулася». Якщо пропозиція Учасника відповідає умовам Закупівлі, Замовник визначає такого Учасника Переможцем та публікує в Системі скан-копію документа з відповідним рішенням. Якщо ж у проведенні закупівлі брав участь лише 1 учасник, замовник все одно приймає рішення щодо поданої ним пропозиції.

Наступним етапом Закупівлі є підписання договору не раніше, ніж через 2 робочих дні після оприлюднення рішення про визначення

переможця [4]. Упродовж 2 робочих днів з дня підписання договору у Системі публікується його скан-копія, яка перебуває у вільному доступі для всіх користувачів. З цього моменту закупівля набуває статусу «Завершена», а між замовником та переможцем закупівлі виникають договірні зобов'язання.

Висновки. На підставі аналізу чинного законодавства України у сфері проведення допорогових закупівель можна дійти висновку, що передумовою проведення допорогової закупівлі є створення Тендерного комітету або призначення Уповноваженої особи та затвердження річного плану закупівель.

Першим етапом проведення допорогової закупівлі є оголошення закупівлі, в тексті якого зазначається: предмет, очікувана вартість, умови договору, порядок і умови проведення Закупівлі, строк подання пропозицій, вимоги до Учасника. Другим етапом закупівлі є період уточнень – проміжок часу, упродовж якого учасники можуть звертатись до Замовника із запитаннями та уточненнями. Третім етапом здійснення допорогової закупівлі є подання пропозицій будь-яким зареєстрованим у Системі учасником. Четвертий етап допорогової закупівлі – аукціон, брати участь в якому мають право учасники, які подали свої пропозиції і на основі якого визначається переможець проведення допорогової закупівлі. П'ятим етапом допорогової закупівлі є прийняття рішення і визначення переможця допорогової закупівлі.

Визначені передумови та етапи здійснення допорогових публічних закупівель є достатніми гарантіями забезпечення ефективного та прозорого здійснення цього виду закупівель..

Використана література :

1. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>. – Заголовок з екрану.
2. Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель. Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 № 490 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16>. – Заголовок з екрану.
3. Про затвердження Примірного положення про тендерний комітет або уповноважену особу. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 30.03.2016 № 557. – 10 с.
4. Про здійснення допорогових закупівель. Наказ ДП «Зовнішторгвидав України» від 13.04.2016 N 35. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ua-tenders.com/legislation/orders/248043/>. – Заголовок з екрану.
5. Миронюк Ю. Б. Особливості механізму опублікування інформації про здійснення державних закупівель в Україні/ Ю. Б. Миронюк // Сталій розвиток економіки. 2014. №1(23). с. 213-219.
6. Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18.03.2016 № 477. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0447-16>. – Заголовок з екрану.