

Належна якість: оцінка відповідності в публічних закупівлях

Поняття «належна якість» давно і міцно увійшло в діловий обіг. Кожен замовник бажає придбавати товари, роботи та послуги виключно **належної якості**, а якщо не доглядить і прийме придбане **неналежної якості**, то ризикує отримати звинувачення в розтраті державних коштів. Поняття належної якості товару міститься в пункті 13 статті 1 Закону України «Про захист прав споживачів», згідно з яким належна якість товару, роботи або послуги — це властивість продукції, яка відповідає вимогам, установленим для цієї категорії продукції в **нормативно-правових актах і нормативних документах**, та умовам договору зі споживачем. З умовами договору все ясно: «за що плачу, те і прошу». А що то за нормативно-правові акти й нормативні документи, відповідність яким визначає належну якість придбаного? Де їх знайти? Коли їх треба застосовувати, а коли можна обійтися меншим? І як підтвердити, що запропоноване — саме «належної якості»? Про це і не тільки читайте в цій статті.

Нормативно-правові акти про належну якість

Нормативно-правовий акт, в якому визначено характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідні адміністративні положення, додержання яких є обов'язковим, — це **технічний регламент**. Він може також включати або виключно стосуватися вимог до термінології, позначень, пакування, маркування чи етикетування тією мірою, якою їх застосовано до продукції, процесу або методу виробництва.

Застосування **технічних регламентів** регулює Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» (далі — Закон про ТР).

Технічний регламент приймають виключно органи державної влади, хоча й різного рівня — від Верховної Ради до міністерства. У ролі технічного регламенту може бути будь-який нормативно-правовий акт згаданих органів влади, що відповідає ознакам технічного регламенту, установленим Законом про ТР, незалежно від його назви (інакше кажучи, технічний регламент не завжди матиме в назві слова «технічний регламент»).

Статус **технічного регламенту як частини законодавства** означає, зокрема, таке:

його положення завжди є обов'язковими до виконання;

замовник має право вимагати в учасника докази виконання відповідного технічного регламенту;

будь-який технічний регламент просто знайти, оскільки він є у вільному доступі,

щонайменше на [вебпорталі](#) Верховної Ради в розділі «Законодавство».

В Україні існує **База даних технічних регламентів** (далі — БДТР), яку формує та веде Мінекономіки. **До БДТР включено не лише перелік діючих в Україні технічних регламентів, але і до кожного з них наведено перелік призначених органів з оцінки відповідності** (якщо технічним регламентом передбачено застосування процедур оцінки відповідності із залученням призначених органів з оцінки відповідності), а також чимало іншої корисної інформації. Усе це інформаційне багатство доступне на [вебсторінці](#) Мінекономіки в розділі «Технічне регулювання».

Отже, щоб з'ясувати, чи підпадає майбутній предмет закупівлі під дію певних технічних регламентів (тобто обов'язкових вимог), замовникові достатньо завітати на сайт Мінекономіки в розділ «Технічне регулювання». Там є відповідь і на таке запитання: «Хто може видати документ про відповідність цьому технічному регламентові?»

Відповідність вимогам технічних регламентів

Відповідно до частини 1 статті 11 Закону про ТР відповідність введеної в обіг, наданої на ринку або введеної в експлуатацію в Україні продукції вимогам усіх чинних технічних регламентів, які застосовують до такої продукції, є обов'язковою, за винятком випадків, визначених у зазначених технічних регламентах та статті 12 Закону про ТР. Така відповідність може бути забезпечена або внаслідок застосування національних стандартів та/або технічних специфікацій, посилання на які містяться у відповідних технічних регламентах, або в інший спосіб, визначений безпосередньо у відповідному технічному регламенті.

Технічні регламенти не лише обов'язкові для виконання, але й містять чіткі вказівки, яким чином виробник може забезпечити відповідність своєї продукції такому технічному регламентові, як це перевіряють та яким документом підтверджують.

Процес доведення того, що задані вимоги, які стосуються продукції, процесу, послуги, системи, особи чи органу, були виконані, називається **оцінкою відповідності**. За якими процедурами таку оцінку здійснюють, зазначають у самому технічному регламенті.

Оцінку відповідності здійснюють у двох випадках (статті 24–25 Закону про ТР):

Обов'язкова оцінка — якщо її проведення вимагає технічний регламент, затверджений законом чи постановою Кабінету Міністрів України, у формі, що таким регламентом встановлена.

Добровільна оцінка — на розсуд виробника в будь-якій формі.

Сьогодні в Україні не існує єдиного законодавчо визначеного переліку продукції, що підлягає обов'язковій оцінці відповідності! Щоб з'ясувати, чи підлягає конкретний товар

обов'язковій оцінці відповідності і в якій формі, необхідно ознайомитися з відповідним технічним регламентом (якщо він існує), а для цього — звернутися до БДТР (розділ «Технічне регулювання» на вебсторінці Мінекономіки).

Ще раз зазначу, що технічний регламент може бути у вигляді нормативно-правового акта будь-якого рівня (закон, постанова Уряду, наказ міністерства і т. д.), однак **обов'язкову оцінку відповідності можуть запроваджувати лише акти Верховної Ради та Кабінету Міністрів України**. При цьому відповідно до пункту 3 частини 2 статті 22 Закону про публічні закупівлі тендерна документація повинна обов'язково містити, зокрема, посилання на стандартні характеристики і вимоги, передбачені чинними міжнародними або національними стандартами, нормами та правилами (якщо для продукції, що закуповують, існує технічний регламент, то тендерна документація має містити посилання на нього).

Якщо технічний регламент не міститиме згадок про обов'язкову оцінку відповідності і форми її здійснення або такий регламент взагалі відсутній стосовно конкретної продукції, то це означає, що оцінку відповідності здійснюють добровільно — на розсуд виробника.

Замовник має право вимагати від учасників закупівлі документ про якість незалежно від того, підлягає відповідний товар / робота / послуга обов'язковій оцінці відповідності чи ні.

Документи про відповідність

Документ про відповідність — цедекларация (у тому числі декларація про відповідність), звіт, висновок, свідоцтво, сертифікат (у тому числі сертифікат відповідності) або будь-який інший документ, що підтверджує виконання заданих вимог, які стосуються об'єкта оцінки відповідності (абзац 10 частини 1 статті 1 Закону про ТР).

Єдиного реєстру виданих документів про відповідність не існує. Чинність кожного окремого документа про відповідність (у тому числі строк дії) можна перевірити тільки через його видавника (у тому числі через вебсторінку відповідного органу з оцінки відповідності, вказавши номер сертифіката для пошуку).

Універсальної форми документа про відповідність не існує. **Форма декларації про відповідність (яку складає виробник під його власну відповідальність) здебільшого є додатком до відповідного технічного регламенту. Окрім того, формі декларації про відповідність присвячений ДСТУ ISO/IEC 17050-1:2006 «Декларация поставальника про відповідність».**

Безпосередньо в Законі про ТР відсутні якісь специфічні вимоги до оформлення документів про відповідність, тож на них мають повністю поширюватися вимоги Національного стандарту України ДСТУ 4163-2003 «Державна уніфікована система документації. УНІФІКОВАНА СИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЙНО-РОЗПОРЯДЧОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ. Вимоги до оформлювання документів» — загальнообов'язкового стандарту стосовно будь-яких організаційно-розпорядчих документів в Україні, тобто такі документи мають містити

обов'язковий мінімальний набір реквізитів, зокрема дату складення, номер, ім'я підписанта й т. д.

Зауважимо, що властивий Органу оскарження формалізм щодо тлумачення положень тендерної документації подекуди призводить до курйозних випадків. Наприклад, у відповідь на вимогу тендерної документації надати сертифікат відповідності на систему управління якістю один з учасників надав такий сертифікат... без підпису посадової особи призначеного органу та без відбитка печатки, хоча відповідні графи для цього були передбачені на бланку документа! Замовник відхилив пропозицію такого учасника, мотивуючи це тим, що просив сертифікат, а не частково заповнений непідписаний шаблон сертифіката. Однак Орган оскарження з позицією замовника не погодився, адже просили сертифікат, а отримали щось під назвою «сертифікат». А про те, що цей сертифікат мав бути підписаний та з печаткою, у тендерній документації не йшлося. Щоб не втрапити в таку ж халепу, радимо замовникам включати до тендерної документації вимогу, щоб усі організаційно-розпорядчі документи, які учасники подають у складі тендерної пропозиції, незалежно від їх виду (тобто не лише сертифікати якості, але й накази, протоколи, акти, листи, довідки, свідоцтва, декларації та ап.) та видавника, були оформлені з дотриманням вимог Національного стандарту України ДСТУ 4163-2003 «Державна уніфікована система документації. УНІФІКОВАНА СИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЙНО-РОЗПОРЯДЧОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ. Вимоги до оформлювання документів», зокрема містили належно вчинений підпис відповідної посадової особи та відбиток печатки, у разі її застосування, номер та дату документа. Зразок такої умови тендерної документації наведено далі.

Зразок

Учасник надає у складі тендерної документації документ про відповідність (оригінал чи копію) пропонованої ним продукції вимогам технічних регламентів України у формі, що передбачена відповідним технічним регламентом (наприклад, декларація виробника або сертифікат відповідності, або паспорт якості й т. д.). Документ про відповідність продукції вимогам технічних регламентів України повинен бути складений з дотриманням законодавства, а також вимог Національного стандарту України ДСТУ 4163-2003 «Державна уніфікована система документації. УНІФІКОВАНА СИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЙНО-РОЗПОРЯДЧОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ. Вимоги до оформлювання документів», зокрема повинен містити належно вчинений підпис відповідної посадової особи та відбиток печатки, у разі її застосування, номер та дату документа.

Відзначимо, що вимога тендерної документації, сформульована за зразком, означає, що учасник процедури закупівлі повинен сам дослідити відповідний технічний регламент (для початку з'ясувавши, чи він взагалі існує), з'ясувати, чи підлягає пропонований ним предмет закупівлі обов'язковій оцінці відповідності. Якщо підлягає, то за якими процедурами, і як наслідок — самостійно сформувати перелік документів про відповідність. Якщо технічним регламентом передбачено на вибір кілька різних процедур підтвердження відповідності, то комплект документів у різних учасників може відрізнитися. Якщо ж замовник чітко визначає в тендерній документації перелік документів про відповідність, які він бажає отримати, то учасник має надати саме запитований пакет документів у повному обсязі. Або ж його пропозиція буде правомірно відхилена за невідповідність вимогам тендерної документації. Як приклад дивіться далі витяг з постанови Київського апеляційного господарського суду від 14.12.2017 у справі № 910/11723/17.

Приклад



Витяг з постанови Київського апеляційного господарського суду від 14.12.2017 у справі № [910/11723/17](#)

<...> Відповідно до п. 6 Оголошення про проведення відбору учасників на закупівлю мастильних засобів (09210000-4) (моторні оливи), для підтвердження цінової пропозиції технічним, якісним, кількісним та іншим вимогам замовника **учасник у складі цінової пропозиції повинен надати, зокрема, скановану копію протоколу стендових випробувань** на відповідність нормативним документам на продукцію (стандарту), виданий Державним підприємством «Харківське конструкторське бюро з двигунобудування», або іншою акредитованою лабораторією на всю партію оливи, яка буде постачатися; **скановану копію акта перевірки на продукцію**, що підтверджує відповідність основним фізико-хімічним властивостям заявленої продукції, виданий Державним підприємством «Харківське конструкторське бюро з двигунобудування», або іншою акредитованою лабораторією

на всю партію оливи, яка буде постачатися.

Рішенням тендерного комітету... **відхилено пропозицію позивача... у зв'язку з тим, що учасник (позивач) надав документи, які вимагалися у запрошенні, крім: копії акта перевірки на продукцію**, що підтверджує відповідність основним фізико-хімічним властивостям заявленої продукції та копії протоколу стендових випробувань на відповідність нормативним документам на продукцію стандарту...

...Позивач зазначає, що вимоги, викладені в п. 6 Оголошення, на його думку, є незаконними та такими що встановлюють дискримінаційні умови для учасників торгів, оскільки надання на продукцію, що виробляється за ГОСТом будь-яких інших документів, крім паспорта якості та копії сертифіката відповідності, виданих виробником є протизаконною.

Враховуючи... що **позивач не скористався своїм правом на оскарження вимог, викладених в Оголошенні про проведення відбору учасників** на закупівлю мастильних засобів (09210000-4) (моторні оливи), а заявив про порушення, на його думку, законних прав та інтересів, лише під час переговорів щодо закупівлі мастильних засобів (09210000-4) (моторні оливи), суд апеляційної інстанції дійшов висновку, що **позивач погодився з вимогами, викладеними в Оголошенні...** а тому **підстави для задоволення позовних вимог** в частині про визнання незаконним та скасувати рішення тендерного комітету Міністерства оборони України про відхилення цінових пропозицій... **відсутні**.

Нова редакція Закону про публічні закупівлі, що буде введена в дію з 19.04.2020, приділяє більше уваги питанням документів про оцінку відповідності. Так, відповідно до пункту 4 частини 2 статті 22 Закону в редакції з 19.04.2020 у тендерній документації зазначають, зокрема, інформацію про маркування, протоколи випробувань або сертифікати, що підтверджують відповідність предмета закупівлі встановленим замовником вимогам (у разі потреби). Відповідно до частини 5 статті 23 Закону в редакції з 19.04.2020 у разі встановлення екологічних чи інших характеристик товару, роботи чи послуги замовник повинен у тендерній документації зазначити, які маркування, протоколи випробувань або сертифікати можуть підтвердити відповідність предмета закупівлі таким характеристикам. Маркування, протоколи випробувань та сертифікати повинні бути видані органами з оцінки відповідності, компетентність яких підтверджена акредитацією або іншим способом, визначеним законодавством.

Копія чи оригінал?

Замовники часто вимагають надати у складі тендерної пропозиції сканкопію оригіналу документа про відповідність. Проте така вимога є дискримінаційною, оскільки її не може виконати ніхто, окрім виробника, або в окремих випадках його офіційного представника [імпортера, дилера (розповсюджувача) і т. д.].

Відповідно до абзацу 1 частини 2 статті 25 Закону про ТР **процедури оцінки відповідності вимогам технічних регламентів застосовують виробники**, а коли згідно з відповідними технічними регламентами обов'язки виробників покладено на імпортерів, розповсюджувачів або інших осіб, то імпортери, розповсюджувачі чи інші особи. Тож оригінал документа про оцінку відповідності має лише виробник (чи особа, яка виконує його обов'язки, — імпортер, дилер і т. д.), а всі інші можуть отримати лише копію. Як приклад дивіться далі витяг з рішення Колегії АМКУ № 1793-р/пк-пз від 05.04.2017 (оголошення [UA-2017-02-14-000974-с](#)).

Приклад



Витяг з рішення Колегії АМКУ № 1793-р/пк-пз від 05.04.2017, оголошення [UA-2017-02-14-000974-с](#)

У пункті 6 додатка 2 Документації... зазначено, зокрема, що при відвантаженні (доставці) палива дизельного на підприємство державного резерву постачальник повинен надати наступні документи:

«...»

- **Декларацію про відповідність**, що оформлена згідно з ДСТУ ISO/IEC 17050-1:2006;
- **Оригінал документа про якість палива дизельного** (паспорт якості або інший документ, що містить дані для ідентифікації та фактичні значення показників якості продукту, отримані в результаті лабораторних випробувань, і їх відповідність вимогам нормативних документів), **виданий виробником.**

Оригінал документа про якість, виданий виробником, надається на кожну партію палива, що відвантажується на підприємство Держрезерву».

<...> Документацією не встановлена вимога щодо надання саме оригіналу декларації про відповідність. Проте, відповідно до пункту 7 «Вимоги до обігу палива на ринку» Технічного регламенту щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, судових та котельних палив, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 927, **на вимогу споживача (покупця) продавець повинен надати копію документа про якість (паспорт якості) палива та копію декларації про відповідність.**

Враховуючи наведене, Замовник не довів та документально не підтвердив

необхідність встановлення у Документації вимоги в частині надання саме оригіналу документа про якість палива дизельного.

Така вимога обмежує коло потенційних учасників лише виробниками або тими, хто пов'язаний договірними відносинами з виробниками, що є дискримінаційним до інших суб'єктів господарювання, у тому числі, Скаржника.

Відзначимо, що наведене рішення Органу оскарження цікаве не лише однозначною вказівкою на дискримінаційний характер вимоги надати оригінал документа, який може бути лише у виробника. Другий нюанс, вартий уваги, полягає в тому, як Орган оскарження розцінив вказівку надати «Декларацію про відповідність, що оформлена згідно з ДСТУ ISO/IEC 17050-1:2006». Зазвичай, якщо відсутня вказівка, на кшталт «оригінал / копія», то йдеться саме про оригінал. Це правило діє і в законодавстві, і в повсякденному житті. Зрештою, на вимогу патрульного надати посвідчення водія і техпаспорт на авто жоден водій не показуватиме їх ксерокопії. Натомість, на думку Органу оскарження, «тендерна документація не вимагає надавати саме оригінал декларації про відповідність». Тобто маємо підхід, протилежний загальноприйнятому, однак характерний для існуючої практики Органу оскарження. Водночас у зв'язку з кадровими змінами в Органі оскарження викладена позиція може зазнати змін, а тому, щоб не опинитися в незручній ситуації, радимо замовникам при складанні тендерної документації дотримуватися єдиного стилю викладу документа.

Органи з оцінки відповідності

Документ про відповідність може видати як третя сторона — орган з оцінки відповідності (призначений орган, визнана незалежна організація, акредитована лабораторія), так і сам виробник. Усе залежить від положень конкретного технічного регламенту.

Усі органи з оцінки відповідності підлягають акредитації в Національному агентстві з акредитації України, на вебсторінці якого в однойменній рубриці безкоштовно доступний **Реєстр акредитованих органів з оцінки відповідності** (далі — Реєстр ООВ). Станом на грудень 2019 року в Реєстрі ООВ — понад тисяча різних органів з оцінки відповідності. Простий пошук у Реєстрі ООВ дасть можливість швидко з'ясувати, які органи з оцінки відповідності могли б видати сертифікат на майбутній предмет закупівлі (незалежно від того, є така сертифікація обов'язковою чи ні).

Оскільки всі органи з оцінки відповідності підлягають процедурі акредитації, очевидним є висновок, що **сертифікати (інші документи про відповідність), видані різними органами, є рівноцінними**. Та у практиці закупівель є випадки, коли замовник заявив вимогу про надання сертифіката на систему управління якістю, видану конкретною організацією, і зміг відстояти цю вимогу в суді. Як приклад дивіться далі витяг з постанови Південно-західного апеляційного господарського суду від 05.02.2019 у справі № 916/1234/18.



Витяг з постанови

**Південно-західного апеляційного господарського суду
від 05.02.2019 у справі № [916/1234/18](#)**

Оскільки всі плавзасоби ДП «МТП «Чорноморськ» перебувають під наглядом Регістру судноплавства України, для попередження настання несприятливих подій, внутрішніх та зовнішніх ризиків, які можуть виникнути під час надання послуг та/або виконання робіт, замовником включено до технічних вимог тендерної документації обов'язкове надання Сертифіката відповідності системи управління якістю (ДСТУ ISO 9001:2015), виданого Регістром судноплавства України, для підтвердження здатності надавати послуги пов'язані із випробуванням, ремонтуванням, технічним обслуговуванням аварійно-рятувального та протипожежного обладнання відповідно до вимог чинного законодавства. Позивач (учасник) мав сертифіковану систему управління якістю за версією стандарту ДСТУ ISO 9001:2008... Позивач (учасник) вважає, що вимога про надання у тендерній документації сертифіката конкретно визначеного органу з оцінки відповідності та конкретної версії сертифіката... порушує принцип взаємного визнання результатів діяльності акредитованих органів, який встановлений Законом. ...Пропозицію правомірно відхилено як таку, що не відповідає умовам тендерної документації.

Державна система сертифікації УкрСЕПРО

Протягом багатьох років в Україні діяла державна система сертифікації (УкрСЕПРО), створена згідно з Декретом Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» від 10.05.1993 № 46-93. Сертифікати відповідності та свідоцтва про визнання відповідності реєстрували в Реєстрі державної системи сертифікації. З 01.01.2018 зазначений декрет втратив чинність, а з ним **припинила існування й державна система сертифікації (УкрСЕПРО).**

Сертифікати УкрСЕПРО, видані до 01.01.2018, можуть застосовуватися в якості документів відповідності певної продукції лише у випадку, якщо це передбачено положеннями відповідних технічних регламентів (стаття 12 Закону про ТР). Водночас пунктом 2 наказу Мінекономіки від 26.01.2018 № 93, зареєстрованого в Мін'юсті 16.02.2018 за № 194/31646, встановлено, що інформація, яка містилася в Реєстрі державної системи сертифікації, зберігатиметься в Мінекономіки, її надаватимуть на запит зацікавлених осіб до 01.01.2023. Інформація з Реєстру державної системи сертифікації доступна онлайн на [сайті](#) Мінекономіки в однойменному розділі.

Висновки

Кожен замовник має переконатися, що придбаває продукцію належної якості.

Вимоги до якості продукції містяться в технічних регламентах, що обов'язкові до виконання.

Якість, у т. ч. безпечність, продукції підтверджується документом про відповідність (сертифікат, паспорт, свідоцтво, декларація й т. д.), який видає орган з оцінки відповідності (перелік таких органів — у Реєстрі органів з оцінки відповідності) чи безпосередньо виробник.

Оскільки будь-яка продукція повинна бути безпечною, замовник має право вимагати в учасника документ про оцінку відповідності продукції незалежно від того, є така оцінка обов'язковою чи добровільною.

Замовник 19.04.2020, установлюючи в тендерній документації конкретні вимоги до екологічних чи інших характеристик товару, роботи чи послуги, повинен буде також зазначити, які маркування, протоколи випробувань або сертифікати можуть підтвердити відповідність предмета закупівлі таким характеристикам.

У наступних випусках журналу «Радник в сфері державних закупівель» ми продовжимо тему належної якості й розповімо про стандарти, кодекси усталеної практики й технічні умови. Про те, що це таке й навіщо потрібне, якими вони бувають і де їх можна знайти, яка різниця між ГОСТом, ДСТУ та ТУ і що дає згадка про них на етикетці придбаного товару.