

# Проблеми із закупівлями терміналів Starlink та абонентською платою за них

*Як замовники купують Starlink в Україні: аналіз підходів і проблемних моментів розглянемо у цій статті.*

Закупівля терміналів Starlink, що надають безперешкодний доступ до інтернету, стала викликом для українських замовників у 2022 році. Головна проблема полягає в тому, що **термінали та їхнє супроводження оплачують через особистий кабінет** користувача з пристрою, на якому встановлено додаток Starlink. Зробити **це можуть тільки приватні особи**.

До того ж компанія Starlink не укладає звичних нам договорів про постачання і не надає первинних документів, передбачених українським законодавством. Тому придбати Starlink напряму в компанії-виробника та оплатити з рахунку юридичної особи неможливо, так само як і оплатити послуги з надання доступу до мережі, вартість яких з початку 2023 року зросла до 75 доларів за місяць. Абонентську плату компанія списує за допомогою білінгу — системи, яка автоматично списує кошти з картки у визначений період.

Юридична радниця Transparency International Ukraine проаналізувала різні підходи до публічних закупівель Starlink і ризику, які вони несуть, зважаючи на чинне законодавство. Розглянемо їх далі.

## Закласти абонентську плату в суму закупівлі товару

Один із варіантів вирішення проблеми — закласти абонплату в суму закупівлі самих терміналів.

Замовник здійснює закупівлю терміналів як товару у фізичної особи – підприємця. У предмет закупівлі замовник включає супутні послуги щодо їх технічного обслуговування або підтримки. Фізична особа – підприємець, надаючи супутні послуги, виконує також щомісячну оплату абонентської плати на користь Starlink. Надання послуг спрямовано на забезпечення належного функціонування товару і включає абонентську плату.

Включення супутніх послуг до закупівлі товарів не суперечить Закону України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон), якщо вартість цих послуг не перевищує вартості самих товарів, адже саме визначення терміну «товари», наявне в пункті 34 частини 1 статті 1 Закону, охоплює «*послуги, пов'язані з постачанням таких товарів*». Тобто при придбанні товару замовники мають можливість включити їх до предмета закупівлі.

Обладнання, за даними з офіційного сайту компанії, коштує 600 доларів. Отже, потенційно до вартості товару можливо додати вартість послуг, що не перевищує цієї суми для одного терміналу.

**Визначаючи назву предмета закупівлі**, слід ураховувати, що в період воєнного стану Казначейство проводить оплати за черговістю, визначеною [Порядком](#), що затверджений постановою КМУ від 09.06.2022 № 590. Щоб оплата видатків на придбання товару потрапила у другу чергу, рекомендується найменувати товар як «засоби зв'язку» (згідно з абзацами 3 та 4 підпункту 2 пункту 19 Порядку).

**Прикладом реалізації** такої моделі в довоєнний період можуть бути [закупівлі](#) витратомірів із послугами технічного супроводження (включно з абонентською платою за доступ до програмного продукту), а також [закупівлі](#) навігаційних приладів (GPS-трекерів) з послугою монтажу та абонентською платою.

Наприклад, у воєнний час так купували Starlink [Запорізька](#) та [Донецька](#) дирекції АТ «Укрпошта», а також [Управління поліції охорони у Львівській області](#).

**Формулюючи умови договору** про закупівлю терміналів Starlink як товару, можна спиратись на досвід цих замовників. Наприклад, у пункт 2.1.2 договору, укладеного Запорізькою дирекцією АТ «Укрпошта», до вартості супутніх послуг віднесли «*підтримку працездатності товару, проведення своєчасної оплати за тарифами компанії Starlink (з метою забезпечення можливості отримання покупцем доступу до мережі Інтернет)*».

Перевагою закупівлі терміналів як товарів (включно з абонплатою за інтернет) є також те, що постачання їх як *товарів* не підлягає ліцензуванню або авторизації.

Однак цей варіант не ідеальний. Фахівець у галузі закупівель Володимир Грищенко вважає, що ця модель не є цілком прийнятною і підходить не для всіх замовників. «*Під бюджетником ми розуміємо тих, хто здійснює закупівлі за кошти Державного чи місцевого бюджетів України та здійснює оплату за них через Державну казначейську службу України. Більшість державних підприємств не є бюджетниками в цьому розумінні*», — пояснює експерт.

На його думку, якщо включити у вартість обладнання вартість послуг, то, враховуючи мінімальну ціну обладнання, ціна однієї одиниці обладнання, найімовірніше, буде перевищувати 20 тис. грн. Переважна більшість замовників у своєму наказі про облікову політику, керуючись нормами підпункту 14.1.138 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу, саме таку суму визначили для віднесення видатків до капітальних. Однак у 2023 році через необхідність направити кошти бюджету на оборонні видатки та відбудову країни кошти на здійснення капітальних видатків для закупівлі саме обладнання у багатьох замовників в кошторисі відсутні.

Також він вагається, чи можна абонплату вважати саме послугою, пов'язаною із постачанням відповідних товарів. До таких послуг швидше можливо віднести доставку, монтаж, налаштування.

*«Якщо включити до закупівель терміналів абонплату, виникає колізія, оскільки отримувати послуги й платити за них треба і далі. Таким чином вартість послуги фактично перевищить вартість поставленого товару. Навіть якщо записати послугу з абонплати як*

послугу з техпідтримки, це не покращить ситуацію. Після закінчення терміну її надання згідно з контрактом, знов виникає абонплата (навіть якщо її назвати техпідтримка), а питання перевіряючих поставлять замовника в глухий кут: “Чому вона виникла через півроку? І чому її включили до вартості обладнання та саме на пів року?”», — зауважує Володимир Грищенко.

Проте, ймовірно, плануючи закупівлі на підставі наявної потреби і вже маючи обладнання, замовник у майбутньому зможе закупити окремо послуги зв'язку в офіційних представників компанії Starlink, якщо такі будуть діяти на ринку. Якщо ні — доведеться проводити абонентську плату через ФОП — клієнтів Starlink. Фактично предметом договору з ФОП будуть не послуги зв'язку, а послуги зі сплати абонентської плати, які потребуватимуть коректної назви.

Наразі друга черга оплат за [Порядком № 590](#) охоплює «оплату послуг з поточного ремонту та **технічного обслуговування обладнання**, техніки, механізмів, локальної мережі». Хоча можливо, що у 2024 році замовнику вже не доведеться вибирати назву з черги в [Порядку № 590](#), щоб мати змогу оплатити послуги. Це дуже спростить описану ситуацію.

## Абонплата як окрема послуга

Альтернативний варіант — закуповувати абонентську плату окремо як послуги. У Prozorro станом на січень 2023 року було опубліковано 11 закупівель, які передбачали виключно надання послуг (без закупівлі обладнання), пов'язаних із налаштуванням і підтримкою терміналів Starlink — усі з ФОП. Однак тільки три з них передбачали виключно абонплату.

Наприклад, [Котелевська селищна рада](#) (Полтавська область) замовила абонплату як «дві послуги» на 8 тис. грн у ФОП Олега Ларіонова. А [КНП «Яготинська центральна міська лікарня»](#) замовило ФОПу Олександрю Кондратенку «послуги з щомісячного обслуговування» упродовж року. Загальна сума — 38,4 тис. грн, тобто по 3,2 тис. грн на місяць.

**Інший приклад:** [Виконком Славутської міської ради](#) уклав із ФОПом Андрієм Мазуром договір про абонплату за користування обладнанням Starlink на суму 31 тис. грн. Імовірно, мається на увазі користування одним із трьох терміналів, які він придбав у того ж ФОПа у [листопаді](#).

Проте такі закупівлі теж мають свої **ризики**. Щоб мати реальний шанс на проведення оплати під час воєнного стану, предмет закупівлі визначають за чергою видатків за [Порядком № 590](#). Із неї найближчою до Starlink видається «оплата послуг зв'язку <...>, придбання засобів зв'язку, оплата за послуги інтернет-провайдерів за користування Інтернетом». Але якщо прописати в договорі «послуги зв'язку» або «послуги інтернет-провайдерів», то виникають проблеми:

ФОП-постачальник має пройти **авторизацію** за статтею 16 Закону України «Про електронні комунікації» та бути внесеним до реєстру НКЕК, надіславши до

регуляторного органу повідомлення про початок здійснення діяльності у сфері електронних комунікацій.

Навіть якщо ФОП має право надавати послуги як провайдер, договір не буде відповідати фактичним відносинам сторін, адже насправді **послуги зв'язку** надає компанія **Starlink**, представництво якої вже [зареєстровано](#) як оператор (провайдер). А ФОП лише сплачує абонплату як **клієнт, а не надавач** послуги; він надав лише обладнання.

Також існує ризик, що вартість абонплати, визначена в такому договорі, ймовірно, матиме **націнку**, адже не всі ФОПи будуть проводити через себе абонплату «на громадських засадах». Виходить, що ФОП, який навіть **не надає фактично** послуг зв'язку (і навряд чи пройшов процедуру авторизації у НКЕК, навряд чи має договірні відносини зі Starlink), буде отримувати за них плату за рахунок бюджетних коштів, причому вищу, ніж тарифи **справжнього** надавача послуг. Імовірно, така ситуація може викликати інтерес контролюючих органів щодо причин купівлі послуг в іншого **споживача** (а не надавача) **за завищеною вартістю** порівняно з їхньою ціною у Starlink.

Натомість, якщо закупити **обладнання (засоби зв'язку)** – інтерес ФОПа можна закласти у вартість самого товару. А розмір абонентської плати, яка буде проходити через нього, прописати суворо відповідно до тарифів Starlink, без жодного завищення.

Загалом остаточний висновок про правомірність застосування тієї чи іншої моделі закупівлі можливий після того, як свої висновки нададуть органи державного фінансового контролю та казначейського обслуговування.

У [листі](#) № 15-06-06/1028 від 18.01.2023 ДКСУ повідомляє: *«умови та спосіб здійснення оплати за послуги зв'язку глобальної супутникової системи Starlink повинні бути передбачені самими договорами між розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів та надавачами таких послуг»*.

Оптимальне рішення проблеми — це поява можливості купувати підписку напряму в Starlink або його українського представництва для юридичних осіб.

Поки вона не з'явиться, оскільки надавачем «послуг зв'язку глобальної супутникової системи Starlink» є компанія Starlink (а не її клієнти – фізичні особи) і з нею неможливо укласти договір, залишається варіант придбавати саме обладнання. Тоді оплата буде здійснюватися за товар, що виключає умову ДКСУ про «надавача послуг зв'язку».

Наостанок хочемо застерегти замовників від прийняття послуг зі сплати щомісячних платежів на безоплатній основі, адже такі привілеї також несуть можливі ризики, оскільки згадане можуть визнавати неправомірною вигодою. Стаття 54 [Закону України «Про запобігання корупції»](#) прямо забороняє державним органам, органам місцевого

самоврядування одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошові кошти або інше майно, нематеріальні активи, майнові переваги, пільги чи послуги, крім випадків, передбачених законами або міжнародними договорами. Окрім того, для державних та комунальних підприємств послуги, що надаються без законних підстав, описано як неправомірну вигоду в [Типовій антикорупційній програмі юридичної особи](#).

За [роз'ясненням НАЗК](#), існують випадки, коли отримання майна, пільг чи послуг органам влади все ж дозволено. Наприклад, це може бути благодійна чи міжнародна технічна допомога. Але така допомога, її надавачі, способи її подальшого використання мають відповідати великій кількості умов. Тому під час прийняття рішення щодо вибору форми співпраці варто зважити всі ризики.

**Наостанок повторимось:** остаточний висновок про правомірність застосування тієї чи іншої моделі закупівлі можливий після того, як свої висновки нададуть органи державного фінансового контролю та казначейського обслуговування.

***Нагадаємо, що передплатники порталу [RADNUK.COM.UA](#) можуть завантажити «Шпаргалку щодо строків, визначених законодавством у сфері публічних закупівель у відкритих торгах з Особливостями». Читайте також [«Закупуємо обладнання Starlink: особливості та нюанси»](#).***