

Закупівля послуг з поводження з відходами: новий закон, старі проблеми

З 09.07.2023 набрав чинності новий Закон України «Про управління відходами» (далі — Закон про відходи) і незабаром слід очікувати звіту Міндовкілля про результати першого року роботи цього закону. А ми тим часом поглянемо на практику застосування нового Закону про відходи саме закупівельниками.

Що таке відходи

Відходи — це будь-які речовини, матеріали і предмети, яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися (пункт 7 частини 1 статті 7 Закону про відходи).

Відходи поділяються на два класи:

небезпечні відходи;

відходи, що не є небезпечними. І це не всі побутові відходи, а лише відходи, які не мають властивостей, що роблять їх небезпечними, і наведені в невичерпному Переліку властивостей, що роблять відходи небезпечними (вибухонебезпечність, токсичність, легкозаймистість тощо) — в додатку 3 до Закону про відходи.

Класифікація здійснюється відповідно до Національного переліку відходів і Порядку класифікації відходів з урахуванням Переліку властивостей, що роблять відходи небезпечними (додаток 3 до Закону про відходи).

Зверніть увагу: забороняється змішувати: а) різні види небезпечних відходів або небезпечні відходи з відходами, що не є небезпечними; б) небезпечні відходи, що можуть бути відновлені, з відходами, що не можуть бути відновлені; в) відходи з іншими відходами або матеріалами, що мають різні властивості.

Як спекатися відходів? Наводимо три способи

Перш ніж розмірковувати про особливості закупівлі послуг з управління відходами, розглянемо інші шляхи позбутися цих відходів, які дозволять значно скоротити об'єм таких відходів, а отже і власні витрати.

Спосіб № 1. Сортування відходів та їх реалізація (продаж)

Якісно розділені відходи перетворюються на сировину, яку замовник може продати, а це вже історія про доходи, а не про витрати.

Спосіб № 2. Залучення аутсорсу на послуги, де утворюється багато відходів

Наприклад, замовник-лікарня замість утримувати власну кухню для забезпечення харчування пацієнтів залучає кейтерингове підприємство, яке постачатиме вже готові страви. Якщо при цьому страви постачаються в одноразовій упаковці, то замовник може включити до тендерної документації і питання про вивезення кейтеринговим підприємством відходів такої упаковки.

Або ж підприємство з власним автопарком замість самостійно ремонтувати та обслуговувати автомобілі й думати, куди потім подіти несправні деталі, може передоручити цю задачу станції техобслуговування, яка сама подбає і про несправні деталі, і про замінені розхідники, про відпрацьоване мастило.

Так само обрізка дерев на території замовника може бути доручена залученим спеціалістам з умовою, що вони заберуть із собою усе зрізане гілляччя.

Спосіб № 3. Передати безкоштовно туди, де згодиться

Про це прямо вказано в пункті 4 Порядку списання об'єктів державної власності, затвердженого постановою Кабміну від 08.11.2007 № 1314, відповідно до якого списанню підлягає майно, що не може бути в установленому порядку відчужене, безоплатно передане державним підприємствам, установам чи організаціям та щодо якого не можуть бути застосовані інші способи управління (або їх застосування може бути економічно недоцільне), зокрема, у разі, коли таке майно морально застаріле чи фізично зношене, непридатне для подальшого використання суб'єктом господарювання та відновлення якого є економічно недоцільним (у тому числі у зв'язку з будівництвом, реконструкцією та технічним переоснащенням).

Ідеться про старі меблі чи комп'ютери, інші основні засоби, навіть несправні, які комусь згодяться, якщо їх полагодити або розібрати на запчастини.

Приклад

Технічне об'єднання GETFIX розгорнуло проєкт [«Донат техніки на деталі»](#): замість тривалої, нудної і кошовної процедури передачі техніки на утилізацію можна оформити передачу такої техніки у вигляді донату (благодійності). При цьому не забуваємо дотримуватися правил списання основних засобів.

А вже для залишку відходів доведеться **придбавати** послуги з поводження з відходами. При цьому в кожного замовника навіть при найстараннішому сортуванні будуть як відходи, що не є небезпечними, так і небезпечні (наприклад, люмінесцентні лампи). Як придбавати послуги з управління такими відходами? Поговоримо про це далі.

Корисною для уповноважених осіб є [шпаргалка щодо товарів, робіт або послуг, які звільняються від оподаткування \(ПДВ\) або оподатковуються за нульовою ставкою.](#)

Нащо тендер, якщо є конкурс?

Одним із найсуперечливіших питань щодо закупівлі послуг з поводження з побутовими відходами завжди була проблема вибору між тендером та безконкурсним договором. Прихильники кожного з підходів мали не лише аргументи на свій захист, але й підходящу практику Верховного Суду.

На користь відкритих торгів (спрощеної закупівлі) свідчить сам факт конкуренції на ринку і постанова Верховного Суду від 19.09.2018 у справі № 639/5291/15-ц.

Прихильники переговорної процедури (чи прямого договору без ЕСЗ) уклали договори з переможцями конкурсів, організованих органами місцевого самоврядування, стверджуючи про відсутність конкуренції з технічних причин. На захист цієї позиції теж є практика Верховного Суду, зокрема постанова від 18.04.2023 у справі № 640/3604/21.

Новий Закон про відходи ввів поняття **послуги з управління побутовими відходами**, яка є комунальною і надається відповідно до законодавства про житлово-комунальні послуги та правил, встановлених Кабінетом Міністрів України, з урахуванням регіональних та місцевих планів управління відходами та правил благоустрою населеного пункту.

Важливо: послуга з управління побутовими відходами є комплексною, і до її складу входять операції зі збирання, перевезення, відновлення (насамперед у вигляді спалювання для отримання енергії) та видалення (насамперед захоронення чи скидання у водойми) побутових відходів. Однак це не означає, що кожна зі складових послуги має виконувати одне й те саме підприємство.

Завантажуйте також [шпаргалку УО щодо визначення предмета закупівлі](#).

Як купуємо послуги з управління побутовими відходами зараз?

На жаль, новий Закон про відходи і далі не дає однозначної відповіді в питанні свободи для юридичних осіб у виборі виконавця послуг з управління побутовими відходами, хоч аргументів «за» конкуренцію, на наш погляд, побільшало.

Станом на дату написання цієї статті деякі замовники намагаються хитрувати, користуючись послабленнями, наданими на період воєнного часу. Зокрема, користуючись тим фактом, що згідно з Особливостями для проведення тендеру достатньо одного учасника, деякі замовники, оголошуючи відкриті торги з особливостями, все-таки включають до тендерної документації умову щодо допуску до тендеру *лише тих підприємств, що є переможцями відповідного конкурсу, організованого органом місцевого самоврядування*. Однак АМКУ подібні кроки присікало, визнаючи це дискримінацією. Поглянемо на практику АМКУ.

У закупівлі № UA-2024-03-12-007025-а взяли участь два підприємства: ТОВ «УКРВТОРРЕСУРСИ – БУКОВИНА» — підприємство, що виграло конкурс на здійснення операцій зі збирання та перевезення побутових відходів на території, де розташований замовник, і ТОВ «АЛЬТФАТЕР ЧЕРНІВЦІ» — конкурент, який оскаржив до АМКУ саме ту умову тендерної документації, яка обмежувала коло учасників тендеру лише переможцем відповідного конкурсу. Нижче наводимо витяг з рішення АМКУ.

*Витяг
з рішення АМКУ № 5482-р/пк-пз від 26.03.2024,
закупівля № UA-2024-03-12-007025-а*

Оскаржувана умова ТД: ...на підтвердження відповідності учасника кваліфікаційним критеріям при поданні Пропозиції учасник зобов'язаний надати **чинний договір, укладений учасником торгів з органом місцевого самоврядування на території Чернівецької міської територіальної громади**, на підтвердження вимог Закону України від 20 червня 2022 № 2320-ІХ «Про управління відходами» та постанови Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2023 № 918 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на здійснення операцій із збирання та перевезення побутових відходів»... **На підтвердження технічних вимог Учасником надається: ... 1.2. Дозвіл або договір для вивезення твердих побутових відходів.**

Доводи Скаржника: Рішенням виконавчого комітету Чернівецької міської ради від 11.12.2020 № 602/27 «Про визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів на окремих територіях м. Чернівців» (далі — Рішення) визначено ТОВ «Укрваторресурси-Буковина» виконавцем послуги з вивезення побутових відходів на території, межі якої зазначені у Додатку 2, та Департаменту транспорту доручено укласти з ТОВ «Укрваторресурси-Буковина» договір. Відповідно до Додатка 2 «Території надання послуги з вивезення побутових відходів на окремій території в м. Чернівцях ТОВ “Укрваторресурси-Буковина”» до Рішення територія обмежена вулицями: площа Центральна — вул. Головна (непарна сторона від Центральної площі до вул. Буковинської). **Таким чином, за адресою надання послуги: м. Чернівці, вул. Головна, 137 укладений договір лише з одним підприємством — ТОВ «Укрваторресурси-Буковина».**

Позиція АМКУ: ...Замовником не спростовано наведену Скаржником у Скарзі інформацію, зокрема, що за адресою надання послуги: м. Чернівці, вул. Головна, 137 укладений договір лише з одним підприємством — ТОВ «Укрваторресурси-Буковина».

Враховуючи наведене, Замовник не обґрунтував необхідність встановлення у Документації наведеної вище вимоги Документації у вказаній редакції. Виходячи з наведеного, **взяти участь у Процедурі закупівлі зможуть суб'єкти господарювання, які нададуть чинний договір, укладений учасником торгів з органом місцевого самоврядування на території Чернівецької міської територіальної громади, на підтвердження вимог Закону України від 20 червня 2022 № 2320-ІХ «Про управління відходами» та постанови Кабінету Міністрів України від 25 серпня**

2023 № 918 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на здійснення операцій із збирання та перевезення побутових відходів» або договір для вивезення твердих побутових відходів, що є дискримінаційним по відношенню до інших суб'єктів господарювання, у тому числі Скаржника.

Аналогічний підхід застосував АМКУ і в рішенні № 3055-р/пк-пз від 19.02.2024 у відкритих торгах з особливостями [№ UA-2024-02-02-012034-а](#). Зауважимо, що замовник під час розгляду скарги не забув послатися й на практику Верховного Суду, зокрема в постанові від 18.04.2023 у справі № 640/3604/21. Однак АМКУ став на бік скаржника, зобов'язавши замовника внести зміни до тендерної документації в частині вимоги про наявність у потенційного учасника статусу виконавця послуг з вивезення побутових відходів у місті Харкові, визначеного відповідно до вимог законодавства.

Попри однозначну позицію АМКУ, достатньо замовників, які навіть про людське око тендери не оголошують, а одразу укладають прямі договори з відповідними переможцями конкурсу, посиляючись на відсутність конкуренції з технічних причин. Для прикладу, дивіться закупівлі без використання ЕСЗ [№ UA-2024-04-11-003079-а](#), [№ UA-2024-04-01-009253-а](#).

Тож у разі необхідності закупівлі послуг з управління побутовими відходами від 100 тис. грн радимо замовникам використовувати конкурентний спосіб закупівель — відкриті торги з особливостями.

Інші способи обмежити конкуренцію в тендері на послугу з управління відходами

Спосіб № 1. Установити специфічні вимоги до обладнання, зокрема контейнерів, як у закупівлі [№ UA-2024-03-08-005005-а](#). Замовник висунув вимоги щодо наявності у виконавця послуг металевих контейнерів двох типів: ємністю 8-12 м³ (системи «скіпліфт») у кількості 4 шт. та ємністю 20-40 м³ (системи «мультиліфт»).

Скаржник мав у наявності контейнери лише одного виду (системи «мультиліфт»), сумарний об'єм яких був достатнім для надання послуг. АМКУ в рішенні № 5460-р/пк-пз від 26.03.2024 став на сторону скаржника, погодившись, що за таких умов взяти участь у процедурі закупівлі зможуть лише ті суб'єкти господарювання, які мають металеві контейнери саме системи «скіпліфт», що є дискримінаційним щодо інших суб'єктів господарювання, у тому числі скаржника.

Спосіб № 2. Вимагати наявності ліцензії, виданої саме учаснику. Саме в такий спосіб замовник трактував вимогу власної тендерної документації у закупівлі [№ UA-2024-03-25-003173-а](#). За умовами тендерної документації до учасників висувається вимога щодо наявності ліцензії Державної служби України з безпеки на транспорті

(Укртрансбезпека) на перевезення небезпечних вантажів та небезпечних відходів і потрібно надати копію ліцензії (витягу). Замовник відхилив пропозицію переможця на тій підставі, зокрема, що він не надав ліцензію, видану саме на своє ім'я.

Однак АМКУ став **на сторону скаржника**, акцентувавши, що документація не містить окремих вимог щодо надання ліцензії на перевезення небезпечних вантажів та небезпечних відходів, виданої саме на учасника.

У відкритих торгах з особливостями [№ UA-2024-04-05-010405-а](#) замовник прямо встановив, що саме учасник повинен мати право на провадження діяльності у сфері перевезення небезпечних відходів, і ця вимога була визнана дискримінаційною рішенням АМКУ № 7417-р/пк-пз від 25.04.2024.

Спосіб № 3. Об'єднати в одному лоті послуги з управління різними відходами, що вимагають різних ліцензій, як це зробив замовник у закупівлі [№ UA-2024-04-22-006023-а](#). За умовами торгів замовник придбаває послуги з управління трьома різними класами небезпечних відходів, причому скаржник має ліцензію на управління двома з цих класів, у той час як дозвіл на поводження з третім класом відходів мають лише два підприємства на всю Україну. Скаржник просив АМКУ зобов'язати замовника поділити предмет закупівлі на лоти, однак у задоволенні скарги було відмовлено. Попри те що АМКУ став на бік замовника, слід зауважити, що поділ закупівлі на лоти дійсно забезпечив би замовнику більшу конкуренцію у торгах, а отже й більш вигідні умови майбутнього договору.

Спосіб № 4. Вимагати документи, що не стосуються предмета закупівлі, як у процедурі [№ UA-2024-04-05-010405-а](#): замовник вимагав надати у складі пропозиції позитивний висновок санітарно-епідеміологічної експертизи на технологічний регламент з високотемпературного термічного оброблення та знешкодження небезпечних відходів, хоча послуги за предметом закупівлі не передбачали високотемпературне термічне оброблення та знешкодження небезпечних відходів.

Рішенням № 7417-р/пк-пз від 25.04.2024 АМКУ став на бік скаржника та зобов'язав замовника внести зміни до тендерної документації в цій частині.

Пам'ятка про послуги з управління небезпечними відходами

При закупівлі послуг з управління небезпечними відходами слід пам'ятати:

небезпечні відходи не дозволено змішувати ані з іншими відходами, ані між собою, а кожна операція з ними здійснюється, як правило, різними виконавцями, і жодні конкурси на визначення виконавців такої послуги не проводяться;

операції з небезпечними відходами потребують спеціального дозволу (ліцензії). Реєстр ліцензій на здійснення господарської діяльності з управління небезпечними

відходами доступний у мережі Інтернет за посиланням <https://mepr.gov.ua/biznesu/dozvoly-ta-litsenziyi>. Саме завдяки даним Реєстру будь-який замовник може оцінити реальний рівень конкуренції щодо послуги з управління конкретним видом небезпечних відходів. До речі, управління небезпечними відходами — це діяльність, яка не може здійснюватися за декларативним принципом навіть у період воєнного часу (додаток 2 до постанови Кабінету Міністрів України від 18.03.2022 № 314 «Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану»);

за загальним правилом, у разі здійснення небезпечної діяльності можуть встановлюватися законодавчі вимоги щодо страхування можливих ризиків чи збитків. Якщо така вимога в законодавстві встановлена, то замовник вправі вимагати надання у складі тендерної документації не лише копії договору страхування, але й документального підтвердження оплати страхування (для прикладу, див. рішення АМКУ № 7417-р/пк-пз від 25.04.2024 у закупівлі [№ UA-2024-04-05-010405-а](#)).

Висновки

Для обґрунтованого придбання послуг з управління відходами кожному замовнику необхідно:

Ретельно класифікувати та сортувати свої відходи, щоб визначити, де є потреба в послугах (і в яких послугах), а де замовник може не витратити, а навпаки — заробляти на відходах.

У кожного замовника утворюється певна кількість побутових відходів, а отже такий замовник має забезпечити передачу своїх побутових відходів до системи управління побутовими відходами. Хто саме при цьому забезпечуватиме надання послуг замовнику — це вибір самого замовника, який ми радимо робити, зважаючи на існуючу конкуренцію (себто у разі необхідності закупівлі послуг з управління побутовими відходами від 100 тис. грн радимо замовникам використовувати конкурентний спосіб закупівель — відкриті торги з особливостями).

Більше корисної інформації щодо здійснення закупівель в період воєнного стану ви обов'язково знайдете в електронній книзі [«Особливості здійснення публічних закупівель на період дії воєнного стану та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування»](#).



Особливості здійснення публічних закупівель на період дії воєнного стану та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування

👁 4784 22 Грудня 2023

Один відомий письменник якийсь сказав, що перемога є там, де є рух вперед. З порталом «Радник у сфері державних закупівель» ти приречений на перемогу та невпинний закупівельний розвиток. Тим більш, що життя осіб, дотичних до сфери публічних закупівель, не стоїть на місці, і редакція portalu RADNUK.COM.UA невпинно крокує в ногу з усіма закупівельними змінами. Тож, крокуйте з нами та читайте електронну книгу «Особливості здійснення закупівель на період дії воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування».

Буква Закону

- [Нормативка щодо публічних закупівель: стаття, яку варто зберегти](#)
- [Нормативно-правова база, що зазнала змін з 19.10.2022](#)
- [Порівнюємо редакції постанови Уряду про Особливості здійснення закупівель до та після 18.10.2022](#)
- [Огляд змін, які відбулися у зв'язку з ухваленням наказу ДП «Прозорро» від 20.10.2022 № 25](#)