

Як ділити закупівлю на лоти: нюанси та помилки

Здійснення публічних закупівель передбачає обов'язкове визначення таких основних показників, як: предмет, обсяг, строки постачання товару (надання послуг або виконання робіт) та очікувана вартість закупівлі.

Поняття «предмет закупівлі» визначене в статті 1 Закону України «Про публічні закупівлі» (надалі — Закон № 922), де сказано, що це — товари, роботи чи послуги, які замовник закуповує в межах єдиної процедури закупівлі, щодо яких учасникам дозволено подавати тендерні пропозиції або пропозиції на переговорах (у разі застосування переговорної процедури закупівлі). Відповідно до пункту 18 частини першої статті 1 Закону № 922 предмет закупівлі замовник визначає в порядку, установленому Уповноваженим органом. Порядок визначення предмета закупівлі затверджений наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 № 454 (надалі — Порядок № 454).

Ніби все просто та давно вже всім зрозуміло (щодо застосування зазначених нормативно-правових документів), однак останнім часом трапляються випадки нечіткого дотримання замовниками законодавства у сфері публічних закупівель.

Основні положення щодо визначення предмета закупівлі товарів і послуг

Відповідно до вимог Порядку № 454 предмет закупівлі замовник визначає **для товарів і послуг** — згідно з пунктами 17 і 32 частини першої статті 1 Закону № 922 та на основі національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник», затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23.12.2015 № 1749 (надалі — ДК 021:2015), **за показником четвертої цифри** основного словника із зазначенням у дужках конкретної назви товару.

При цьому слід брати до уваги, що замовник не має права ділити предмет закупівлі на частини для уникнення проведення процедури відкритих торгів або застосування Закону № 922 (частина сьома статті 2 Закону № 922).

Розглянемо детальніше порядок визначення предмета закупівлі саме для товарів і послуг.

Основний словник ДК 021:2015 базується на системі кодів, що мають ієрархічну структуру і складаються з дев'яти цифр. Групи цифр відповідають найменуванню, яке описує товари, роботи і послуги, що становлять предмет закупівлі.

Так, код складається з восьми цифр, що згруповані таким чином:

- перші дві цифри визначають розділ (XX000000-Y);
- перші три цифри визначають групу (XXX00000-Y);

перші чотири цифри визначають клас (XXXX0000-У);

перші п'ять цифр визначають категорію (XXXXX000-У).

Наприклад, кодування для предмета на закупівлю комп'ютерного обладнання є таким:

30000000-9 «Офісна та комп'ютерна техніка, устаткування та приладдя, крім меблів та пакетів програмного забезпечення» — код класифікатора за показником **другої** цифриДК 021:2015;

30200000-1 «Комп'ютерне обладнання та приладдя» — за показником **третьої** цифриДК 021:2015;

30230000-0 «Комп'ютерне обладнання» — за показником **четвертої** цифриДК 021:2015;

30233000-1 «Пристрої для зберігання та зчитування даних» — за показником **п'ятої** цифриДК 021:2015.

Останні три цифри коду дають більший ступінь деталізації в межах кожної категорії. Наприклад:

30233100-2 «Комп'ютерні запам'ятовувальні пристрої» — за показником **шостої** цифриДК 021:2015;

30233130-1 «Накопичувачі на магнітних дисках» — за показником **сьомої** цифриДК 021:2015.

За показником **восьмої** цифриДК 021:2015:

30233131-8 «Накопичувачі **на гнучких** магнітних дисках»;

30233132-5 «Накопичувачі **на твердих** магнітних дисках».

Як бачимо, предмети закупівлі, що встановлені, наприклад, за четвертою та п'ятою цифрами класифікатора ДК 021:2015, є різними і за кодом, і за назвою, хоча код за п'ятою цифрою є ієрархічно підпорядкованим коду, визначеному за четвертим знаком.

Таким чином, замовники повинні дотримуватись вимог Порядку № 454 та визначати предмет закупівлі **за показником четвертої цифри** основного словника. Водночас замовник може визначити окремі частини предмета закупівлі (лоти) **за показниками**

четвертої - восьмої цифр ДК 021:2015, а також за обсягом, номенклатурою та місцем постачання товарів, виконання робіт або надання послуг.

Наприклад, необхідно закупити комп'ютерну техніку. У такому випадкові замовник визначає предмет закупівлі — «Комп'ютерне обладнання» (код за ДК 021:2015 — 30230000-0), а лоти, за необхідності, можна визначити за показником восьмої цифри: лот 1 — накопичувачі на гнучких магнітних дисках (код за ДК 021:2015 — 30233131-8) та лот 2 — накопичувачі на твердих магнітних дисках (код за ДК 021:2015 — 30233132-5). Найменування предмета закупівлі за показником четвертої цифри основного словника в переважній більшості випадків не відображає повної сутності товару або послуги, які замовникові дійсно необхідно закупити. Тобто замовник вирішив провести торги на закупівлю лазерних принтерів. Відповідно до ДК 021:2015 лазерні принтери належать до комп'ютерного обладнання (код 30230000-0), однак із цього найменування не зрозуміло, яке саме комп'ютерне обладнання заплановано купити. Тому Порядком № 454 передбачено можливість для замовників зазначати в дужках конкретну назву товару чи послуги (рис. 1).

Інформація про закупівлю

* Узагальнена назва закупівлі: Комп'ютерне обладнання, код за ДК 021:2015 - 30230000-0

* Конкретна назва предмета закупівлі: лазерні принтери

12 штука

* Класифікатори: ДК 021:2015
30230000-0 Комп'ютерне обладнання X

Рис.1

Отже, узагальнене (основне) найменування предмета закупівлі «Комп'ютерне обладнання, код ДК 021:2015 — 30230000-0», а конкретна назва, що буде зазначена в дужках, — «лазерні принтери». Ці найменування повинні бути зазначені у відповідних полях під час створення закупівлі замовником на вибраному ним електронному майданчикуві.

Дотримання відповідності найменування предмета

закупівлі в різних тендерних документах

Потрібно зазначити, що **найменування предмета закупівлі у всіх документах, що стосуються даної закупівлі, повинні бути однаковими. Якщо в річному плані визначено предмет «Комп'ютерне обладнання, код ДК 021:2015 — 30230000-0 (лазерні принтери)», то і в оголошенні про закупівлю, і в тендерній документації та договорі про закупівлю він повинен бути аналогічним.** Найменування предмета закупівлі (як узагальнене, так і конкретне) в документах, які створює замовник, не повинне змінюватись протягом проведення процедури, тому що це порушує ідентичність даних у цих документах, а також вважається зміною предмета закупівлі після оголошення торгів, **що є неприпустимим.**

Наведемо приклад закупівлі, в якій наявна невідповідність предмета закупівлі в різних тендерних документах, а саме: розбіжність у найменуванні предмета в річному плані, договорі про закупівлю та звіті про результати проведення процедури закупівлі (рис. 2).

Витяг з річного плану закупівель:

Інформація про предмет закупівлі

📌 Порядок визначення предмета закупівлі

3. Конкретна назва предмета закупівлі: **Охорона приміщення РСЦ МВС**

4. Коди відповідних класифікаторів предмета закупівлі:

📌 Про класифікатор ДК 021:2015

ДК021-2015: 79710000-4 — Охоронні послуги

Витяг з договору про закупівлю:

I. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ

1.1. Виконавець зобов'язується надати послуги з **охорони об'єктів та особистої охорони** (код ДК 021:2015- 79710000-4), в період 01 березня 2019 року – 31 грудня 2019 року, щодо охорони адміністративної будівлі розташованої за адресою: м. Запоріжжя, вул. Незалежної України, 57 (далі – *Об'єкт*), згідно Дислокації (додаток № 1 до Договору), а Замовник - оплатити такі послуги.

1.2. Послуги охорони надаються у дні та години, вказані у дислокації (додаток 1 до Договору).

1.3. Обсяги послуг охорони можуть бути зменшені залежно від реального фінансування витрат.

Окремі дані зі звіту про результати проведення закупівлі:

3. Конкретна назва предмета закупівлі	4. Коди відповідних класифікаторів предмета закупівлі (за наявності)	5. Кількість товарів або обсяг виконання робіт чи надання послуг	6. Місце поставки товарів або місце виконання робіт чи надання послуг	7. Строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг
Охоронні послуги	ДК 021:2015: 79710000-4 — Охоронні послуги	10 місяць	69035, Україна, Запорізька область, Запоріжжя, Незалежної України 57	до 31 грудня 2019

Рис.2

У тендерних документах, наведених на рисунку 2, у річному плані чітко визначено основну назву «Охоронні послуги, код 79710000-4» та конкретну назву предмета закупівлі — «Охорона приміщення РСЦ МВС». Натомість у договорі взагалі не зазначено основну назву «Охоронні послуги», а тільки її код «79710000-4», а конкретну назву викладено зовсім в іншій формі, а саме: «Послуги з охорони об'єктів та особистої охорони». У звіті про результати проведення процедури закупівлі конкретна назва відрізняється від тієї, що визначена і в річному плані, і від визначеної в договорі про закупівлі та повністю повторює основну назву. Згідно зі статтею 4 Закону № 922 закупівля відбувається відповідно до річного плану закупівель, тож замовникові в оголошенні, тендерній документації, договорі для збереження відповідності потрібно було б зазначити найменування предмета «Охоронні послуги, код ДК 021:2015 79710000-4 (Охорона приміщення РСЦ МВС)».

Визначення кодів класифікатора для закупівлі

Іншою особливістю є дотримання вимоги щодо того, за показником якої цифри класифікатора ДК 021:2015 необхідно визначати предмет закупівлі. Аналіз інформації про закупівлі свідчить, що бувають випадки, коли допущено визначення коду не за четвертою цифрою, як про це сказано в абзаці другому пункту 1 розділу II «Визначення предмета закупівлі товарів і послуг» Порядку № 454, а за п'ятою, третьою тощо.

Наприклад, замовник у річному плані визначив предмет закупівлі за показником четвертої цифри, а в договорі про закупівлю та звіті про результати проведення закупівлі — за показником п'ятої цифри класифікатора ДК 021:2015 (рис. 3).

Витяг з річного плану закупівель:

Інформація про предмет закупівлі

Порядок визначення предмета закупівлі

3. Конкретна назва предмета закупівлі: **Нафта і дистилляти, код ДК 021:2015 - 09130000-9 (Бензин та дизельне паливо) 3 лоти: лот № 1 - Бензин А-92 у талонах/скретч-картах; лот № 2 - Бензин А-95 у талонах/скретч-картах; лот № 3 - Дизельне паливо у талонах/скретч-картах**

4. Коди відповідних класифікаторів предмета закупівлі:

Про класифікатор ДК 021:2015

ДК021-2015: 09130000-9 — Нафта і дистилляти

Витяг з договору про закупівлю:

2. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ

2.1. Продавець зобов'язується у 2019 році передати у власність Покупця **нафту і дистилляти (Бензин та дизельне паливо): бензин А-92 Energy (скретч-картки) (ДСТУ 7687:2015) по лоту №1, бензин А-92 у талонах/скретч-картах (номіналом 10, 20 літрів) (ДСТУ 7687:2015), бензин А-95 (скретч-картки) (ДСТУ 7687:2015) по лоту № 2, бензин А-95 у талонах/скретч-картах (номіналом 10, 20 літрів) (ДСТУ 7687:2015), дизельне паливо Energy (скретч-картки) (ДСТУ 7688:2015) по лоту №3, дизельне паливо у талонах/скретч-картах (номіналом 10, 20 літрів) (ДСТУ 7688:2015) (надалі – Товар) у вигляді **Талонів/скретч-карт (бланків-дозволів) в кількості, асортименті та за ціною, що зазначені у Технічній специфікації (Додаток №1), а Покупець прийняти і сплатити їх вартість на умовах цього Договору.****

Окремі дані зі звіту про результати проведення закупівлі:

3. Конкретна назва предмета закупівлі	4. Коди відповідних класифікаторів предмета закупівлі (за наявності)	5. Кількість товарів або обсяг виконання робіт чи надання послуг	6. Місце поставки товарів або місце виконання робіт чи надання послуг	7. Строк поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг
Бензин А-92 у талонах/скретч-картах(номіналом 10, 20 літрів)	ДК 021:2015: 09132000-3 — Бензин	6060 литр	69002, Україна, Запорізька область, Запоріжжя, вул. Олександрівська, 62	від 15 березня 2019 до 31 грудня 2019

Рис.3

Із рисунка 3 видно, що в річному плані основне найменування предмета закупівлі визначено за четвертою цифрою класифікатора: «Нафта і дистилляти, код 09130000-9», а в оголошенні про закупівлю та звіті про результати проведення процедури закупівлі — за п'ятою цифрою, хоча потрібно було зазначити аналогічно, а потім конкретизувати найменування його лотів: лот 1 — «Бензин, 09132000-3 (бензин А-92)», лот 2 — «Бензин, 09132000-3 (бензин А-95)», лот 3 — «Дизельне паливо, 09134200-9 (дизельне паливо в талонах)». Зазначимо також, що в річному плані взагалі не вказано коди за ДК 021:2015

для лотів закупівлі.

Як видно з рисунка 3, у даній закупівлі, по-перше, не дотримано відповідності даних про предмет закупівлі в різних тендерних документах, а по друге, вимогу щодо визначення предмета закупівлі **за показником четвертої цифри** класифікатора ДК 021:2015.

Розбіжність та неоднозначне трактування основних даних процедури (найменування предмета, строки, місце та кількість поставки), зазначених у тендерних документах, ускладнює сприйняття інформації стосовно процедури закупівлі, а також може зацікавити контрольні органи.

Моніторинг закупівель: неправильне визначення коду ДК 021:2015

Слід зазначити, що **центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його територіальні органи**, з огляду на статтю 7-1 Закону № 922, **здійснюють моніторинг публічних закупівель**, за результатами якого посадова особа органу державного фінансового контролю складає та підписує висновок про результати моніторингу закупівлі, який затверджує керівник органу державного фінансового контролю або його заступник. Висновок підлягає оприлюдненню в електронній системі закупівель протягом трьох робочих днів з дня його складання.

Нагадаємо, що **моніторинг закупівлі** — аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель (пункт 11 частини першої статті 1 Закону № 922).

За допомогою **модуля аналітики BI (bi.prozorro.org)** в системі електронних закупівель ProZorro можна знайти висновки про результати моніторингу закупівель, проведеного органами Державної аудиторської служби України, в яких наведено позицію органу державного фінансового контролю щодо правильності визначення предмета закупівлі замовниками. Наведемо, як приклад, витяги із текстів рішень контрольних органів (прикладі можна переглянути за такими номерами закупівель: № [UA-2019-03-13-001905-a](#) та № [UA-2019-03-13-001426-a](#)).

Приклад 1

Інформація про процедуру: № UA-2019-03-13-001905-a. «Відкриті торги. ДК 021:2015: **09132000-3** — Бензин». Статус моніторингу: порушення виявлені.

Виявлені за результатами моніторингу порушення: за результатами проведеного

моніторингу встановлено, що замовник в інформації про предмет закупівлі, опублікованій в інформаційно-телекомунікаційній системі ProZorro за номером ID: UA-2019-03-13-001905-а, зазначив предмет закупівлі товарів (ДК 021:2015: 09132000-3 — Бензин) **за показником п'ятої цифри** національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник» (далі — Національний класифікатор), не дотримавшись вимоги абзацу другого пункту 1 розділу II «Визначення предмета закупівлі товарів і послуг» Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 № 454, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 25 березня 2016 року за № 448/28578, відповідно до якого **предмет закупівлі визначають за показником четвертої цифри** Національного класифікатора.

Приклад 2

Інформація про процедуру: № UA-2019-03-14-000821-b. «Переговорна процедура (скорочена). ДК 021:2015: **60200000-0** — Послуги із залізничних перевезень». Статус моніторингу: порушення виявлені.

Виявлені за результатами моніторингу порушення: за результатами проведеного моніторингу встановлено, що замовник в інформації про предмет закупівлі, опублікованій в інформаційно-телекомунікаційній системі ProZorro за номером ID: UA-2019-03-14-000821-b, зазначив предмет закупівлі послуги (ДК 021:2015: 60200000-0 — Послуги із залізничних перевезень) **за показником третьої цифри** національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник» (далі — Національний класифікатор), не дотримавшись вимоги абзацу другого пункту 1 розділу II «Визначення предмета закупівлі товарів і послуг» Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 № 454, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 25 березня 2016 року за № 448/28578, відповідно до якого **предмет закупівлі визначають за показником четвертої цифри** Національного класифікатора.

У результаті виявлених порушень (приклад 1 та приклад 2) замовники відмінили вищезазначені процедури закупівель у зв'язку з неможливістю усунення порушень, що виникли через виявлення порушення законодавства з питань публічних закупівель (стаття 31 та стаття 35 Закону № 922 відповідно).

Правильність відокремлення лотів закупівлі

Повертаючись до питання проведення закупівлі за лотами, слід зазначити, що особливу увагу під час оголошення процедури закупівлі, якщо вона містить лоти (окремі частини предмета закупівлі), необхідно приділяти правильності зазначення лотів, що потім вплине на подальший перебіг проведення процедури та укладення договору про закупівлю. Отже, у разі прийняття рішення про визначення лотів закупівлі потрібно на сторінці електронного майданчика замовника (при формуванні оголошення для закупівлі) поставити відмітку «Мультилотова закупівля», як це видно на рис. 4.

Тип процедури

* Оберіть тип процедури

Відкриті торги

Мультилотова закупівля

Проведення закупівлі за окремими частинами (лотами) в межах єдиної процедури закупівлі

Рис.4

На практиці бувають випадки, коли замовники **некоректно здійснюють визначення лотів** (рис. 5). Давайте розберемо на прикладі, у чому полягає некоректність визначення лотів під час здійснення закупівлі.

Витяг зі звіту про результати проведення закупівлі:

3. Конкретна назва предмета закупівлі	4. Коди відповідних класифікаторів предмета закупівлі (за наявності)	5. Кількість товарів або обсяг виконання робіт чи надання послуг
Лот 1 Технічна охорона	ДК 021:2015: 79710000-4 — Охоронні послуги	1 послуга
Лот 2 фізична охорона	ДК 021:2015: 79710000-4 — Охоронні послуги	1 послуга

10. Найменування учасників процедури закупівлі (для юридичної особи) або прізвище, ім'я, по батькові (для фізичної особи)	11. Ціна пропозицій учасника до початку аукціону (ціна пропозиції на переговорах у разі застосування переговорної процедури закупівлі)	12. Ціна пропозицій учасника після закінчення аукціону	13. Інформація про наявність і відповідність установленим законодавством вимогам документів, що підтверджують відповідність учасників кваліфікаційним критеріям згідно зі статтею 16 Закону України "Про публічні закупівлі", та наявність/відсутність обставин, установлених статтею 17 цього Закону
Управління поліції охорони в	2 079 321,84 UAH з ПДВ	2 079 321,84 UAH з ПДВ	Відповідає кваліфікаційним критеріям, встановленим в

20. Сума, визначена в договорі про закупівлю:

508 950,00 UAH з ПДВ

Рис.5

Так, при створенні форми річного плану закупівель за процедурою «Охоронні послуги, код 79710000-4» замовник визначив два лоти: лот 1 — послуги з моніторингу сигналів тривоги та лот 2 — послуги з охорони об'єктів та особистої охорони. Найменування лотів предмета закупівлі, якими скористався замовник, відповідає таким кодам ДК 021:2015 за показником п'ятої цифри класифікатора: «Послуги з моніторингу сигналів тривоги, що надходять з пристроїв охоронної сигналізації, код 79711000-1» і «Послуги з охорони об'єктів та особистої охорони, код 79713000-5». Інформацію щодо наявності лотів також необхідно зазначати під час створення оголошення про проведення процедури закупівлі. Замовникам слід пам'ятати, що потрібно коректно визначати лоти таким чином, щоб закупівля **сформувалась саме як мультилотова** (як показано на рис. 4), **а не одностотова**.

У вищезазначеному прикладі замовникові слід було визначити основний предмет закупівлі «Охоронні послуги, код 79710000-4», встановити «галочку» у полі «Мультилотова закупівля» та визначити конкретну назву і код для кожного лота: лот 1 — «Послуги з моніторингу сигналів тривоги, що надходять з пристроїв охоронної сигналізації, код 79711000-1» та лот 2 — «Послуги з охорони об'єктів та особистої охорони, код 79713000-5».

Однак під час створення та публікації оголошення про проведення закупівлі замовник некоректно заповнив форму оголошення, у зв'язку із чим на сайті **не було сформовано окремі закладки (підпорядковані сторінки) для введення інформації щодо лотів**. Замовник просто зазначив найменування лотів у полі «Конкретна назва предмета закупівлі», а саме оголошення сформувалось як одностотова закупівля. Якщо закупівлю не поділено за лотами, то й договір про закупівлю повинен бути укладений та прикріплений на електронному майданчику замовника тільки один. Натомість замовник уклав два договори: один — на послуги з моніторингу сигналів тривоги (технічну охорону), а інший — на послуги з охорони об'єктів та особистої охорони (фізичну охорону). Обидва договори

прикріплено на сторінці про дану закупівлю. При цьому в разі правильного зазначення закупівельних лотів повинно бути сформовано на кожен лот окремий звіт про результати проведення процедури закупівлі, а в даному випадкові сформовано один звіт, у пункті «Сума, визначена в договорі про закупівлю» якого визначено суму тільки одного договору.

Отже, як видно з рис. 5, учасник закупівлі подав пропозиції на загальну суму двох лотів (2 079 321,84 грн), а у звіті про результати зазначено тільки суму договору щодо одного лота (508 950,00 грн), яка не відповідає ціні пропозиції учасника та є порушенням частини четвертої статті 36 Закону № 922, норма якої визначає, що **умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від змісту тендерної пропозиції за результатами аукціону (у тому числі ціни за одиницю товару) переможця процедури закупівлі або ціни пропозиції учасника в разі застосування переговорної процедури.**

Подібні помилки замовників призводять до несвоєчасного укладення договорів про закупівлю, на підставі яких відбувається оплата за товари і послуги, необхідні замовникам для їх функціонування. У наступній статті ми наведемо рекомендації та приклади щодо того, як створити на майданчикові лотову закупівлю з коректним відображенням інформації щодо лотів з огляду на потреби в збереженні відповідностей у тендерних документах.

Статті автора публікації щодо визначення предмета закупівель:

- «Контрольні функції органів Держказначейства у сфері публічних закупівель» — випуск журналу № 11 (62) за листопад 2016 року, стор. 30-34;
- «[Проведення торгів за окремими частинами предмета закупівлі \(лотами\)](#)» — випуск журналу № 7 82) за липень 2018 року, стор. 26-29.