

Виготовлення генерального плану міста/населеного пункту та внесення змін до нього — роботи чи послуги в розумінні Закону України «Про публічні закупівлі»?

«Доброго дня! Виготовлення генерального плану міста/населеного пункту та внесення змін до нього — роботи чи послуги в розумінні Закону України «Про публічні закупівлі»? Дякуємо.»

Добрий день! Згідно з п. 18 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII (далі — Закон № 922-VIII) предмет закупівлі — товари, роботи чи послуги, що закупаються замовником у межах єдиної процедури закупівлі, щодо яких учасникам дозволяється подавати тендерні пропозиції або пропозиції на переговорах (у разі застосування переговорної процедури закупівлі). Предмет закупівлі визначається замовником у порядку, встановленому Уповноваженим органом. При цьому зміст понять «послуги» і «роботи» розкрито у ч. 1 ст. 1 Закону, а саме:

послуги — будь-який предмет закупівлі, крім товарів і робіт, зокрема транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-дослідні або дослідно-конструкторські розробки, медичне та побутове обслуговування, лізинг, найм (оренда), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт (п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону № 922-VIII);

роботи — проектування, будівництво нових, розширення, реконструкція, капітальний ремонт і реставрація існуючих об'єктів і споруд виробничого і невиробничого призначення, роботи з нормування в будівництві, геологорозвідувальні роботи, технічне переоснащення діючих підприємств і **супровідні роботам послуги, у тому числі геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- і супутникова фотозйомка та інші послуги, що включаються до кошторисної вартості робіт**, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт (п. 22 ч. 1 ст. 1 Закону № 922-VIII).

Відповідно до розділу III Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого Наказом Мінекономрозвитку України від 17.03.2016 № 454 (далі — Порядок № 454), **визначення предмета закупівлі робіт** здійснюється замовником згідно з п. 22 ч. 1 ст. 1 Закону **за об'єктами будівництва** та з урахуванням ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва», прийнятих наказом Мінрегіону України від 05.07.2013 № 293, а також галузевих будівельних норм ГБН Г.1-218-182:2011 «Ремонт автомобільних доріг

загального користування. Види ремонтів та перелік робіт», затверджених наказом Державної служби автомобільних доріг України від 23.08.2011 № 301, із зазначенням у дужках предмета закупівлі відповідно до показників другої — п'ятої цифр Єдиного закупівельного словника.

При цьому ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013 не містить визначення поняття «об'єкт будівництва», а лише встановлює правила визначення вартості відповідних робіт, зокрема склад витрат, які включаються до повної кошторисної вартості об'єкта будівництва (зведеного кошторисного розрахунку). Слід зауважити, що ДБН А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво», затверджені наказом Мінрегіону України від 04.06.2014 № 163, на термінологію яких посилається ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013, на даний час також не містить визначення поняття «об'єкт будівництва» – відповідне положення було вилучене з документа 01.06.2018 р. у зв'язку з набранням чинності Зміною № 1 до ДБН А.2.2-3-2014, затвердженою Наказом Мінрегіону України від 27.12.2017 № 338).

Зміст даного поняття розкрито в абз. 5 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI (далі – Закон № 3038-VI), відповідно до якого **об'єктами будівництва є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури.** Таке ж визначення міститься й в абз. 8 п. 1 Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, затвердженому Наказом Мінрегіону України від 16.05.2011 № 45 (у редакції Наказу від 23.03.2012 № 122) (далі – Порядок № 45).

Згідно з п. 22 ч. 1 ст. 1 Закону № 922-VIII до робіт у розумінні цього Закону також належать **супровідні роботам послуги**, у тому числі геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- і супутникова фотозйомка та інші **послуги, що включаються до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт.**

З цього приводу Мінекономрозвитку у листі від 25.11.2016 № 3302-01/38216-06 «Щодо закупівлі робіт» зазначає, що, виходячи зі змісту пунктів 5.8.3 ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013, до робіт належать послуги, витрати на які передбачено відповідними главами зведеного кошторисного розрахунку вартості об'єкта будівництва, зокрема, гл. 10 «Утримання служби замовника» (наприклад, технічний нагляд), гл. 12 «Проектно-вишукувальні роботи та авторський нагляд» (наприклад, проектно-вишукувальні роботи, експертиза проекту, авторський нагляд). При цьому Уповноважений орган вказує: якщо супровідні роботам послуги по об'єкту будівництва включені до зведеного кошторисного розрахунку, та водночас вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт (будівництва), такий предмет закупівлі відноситься до визначення «роботи» у розумінні Закону № 922-VIII; в іншому випадку закупівля має здійснюватися за відповідним визначенням предмета згідно з терміном «послуги» на підставі пункту 17 частини першої статті 1 Закону № 922-VIII [З тестом листа Мінекономрозвитку від 25.11.2016 № 3302-01/38216-06 можна ознайомитись у випуску Журналу № 1(64) за січень 2017 року на стор. 35 — 37].

Таким чином, з аналізу змісту п. 22 ч. 1 ст. 1 Закону № 922-VIII у його взаємозв'язку з

положеннями розділу III Порядку № 454 впливає, що:

роботи, як окремих предмет закупівлі, нерозривно пов'язані з конкретним об'єктом будівництва, на якому або щодо якого ці роботи виконуються;

вартість робіт та/або супутніх роботам послуг повинна включатися до зведеного кошторисного розрахунку вартості об'єкта будівництва згідно з вимогами ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013, а вартість супутніх роботам послуг не повинна перевищувати вартість самих робіт.

Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону № 3038-VI **генеральний план населеного пункту — це містобудівна документація, що визначає принципові рішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту.** Генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту (ч. 1 ст. 17 Закону № 3038-VI).

Мінекономрозвитку, надаючи консультації на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу, зазначає, якщо розроблення містобудівної документації здійснюється (є необхідним супроводом) для проведення робіт (будівництва), що включається до зведеного кошторисного розрахунку, та водночас вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт (будівництва), такий предмет закупівлі відноситься до визначення «роботи» у розумінні Закону. В іншому випадку закупівля має здійснюватись за відповідним визначенням предмета згідно з терміном «послуги» на підставі п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону. Зазначена позиція викладена, зокрема, у відповіді на запит 248/2017, яка розміщена на інформаційному ресурсі Уповноваженого органу за [адресою](#) в мережі Інтернет.

У той же час, у ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013 відсутні норми, які б дозволяли включати вартість розроблення генерального плану населеного пункту до кошторисної вартості будівництва, реконструкції, технічного переоснащення, реставрації та/або капітального ремонту об'єктів, тобто до зведеного кошторисного розрахунку вартості об'єкта будівництва.

Крім того, за змістом ч. 1 ст. 16 Закону № 3038-VI розроблення та затвердження **генеральних планів населених пунктів** (як і планів зонування територій і детальних планів територій), **їх оновлення та внесення змін до них є формою планування територій на місцевому рівні.** Водночас, **планувальна організація території населеного пункту чи його частини (групи земельних ділянок)** згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 4 Закону № 3038-VI **є об'єктом містобудування на місцевому рівні** та не охоплюється поняттям «об'єкт будівництва», зміст якого визначено в абз. 5 ч. 1 ст. 4 Закону № 3038-VI.

З цього випливає, що розроблення генерального плану населеного пункту стосується саме **об'єктів містобудування на місцевому рівні** й не пов'язане з виконанням робіт за

конкретним **об'єктом будівництва**, оскільки Закон № 3038-VI чітко розмежує ці два поняття. У зв'язку з цим **розроблення генерального плану населеного пункту** хоча й здійснюється проектними організаціями (ч. 4 ст. 17 Закону України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 № 2780-XII), однак **не може вважатися проектними роботами**, оскільки абз. 9 п 1 Порядку № 45 визначено, що **проектні роботи — це роботи, пов'язані зі створенням проектної документації для об'єктів будівництва**.

Викладене вище дає підстави стверджувати, що розроблення генерального плану населеного пункту (міста, селища, села) не може бути віднесене до робіт у розумінні п. 22 ч. 1 ст. 1 Закону № 922-VIII з урахуванням положень розділу III Порядку № 454. Відтак **даний предмет закупівлі слід розглядати як послуги згідно з п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону № 922-VIII та визначати за правилами, встановленими розділом II Порядку № 454**.