

Ринок публічних закупівель для учасників-початківців: переваги та ризики

На сьогодні ринок публічних закупівель досить насичений та активний, кількість учасників зростає, а конкуренція стає більш відчутною. Однак існує частка приватного бізнесу, яка поки що не охопила ринок державного сектору, хоча і вбачає в ньому значний потенціал.

Ця стаття розрахована для початківців, які хочуть зрозуміти механізм публічних закупівель, та для підприємців, які прагнуть розширити свій бізнес саме у сфері державних закупівель і знаходяться лише на початку свого шляху в ролі учасника як потенційного постачальника.

У цій статті: висвітлимо, що ж таке публічні закупівлі; розкриємо основні поняття та терміни; розглянемо асортимент товарів, робіт та послуг, який закуповується за державні кошти; наведемо переваги співпраці з державними установами та ризики, які можуть виникати в процесі співробітництва.

Основні поняття

Абзац 2 преамбули [Закону України «Про публічні закупівлі»](#) (далі — Закон) визначає, що метою цього Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції.

Відповідно до пункту 7 частини 1 статті 1 Закону **електронна система закупівель** (далі — ProZorro) — інформаційно-телекомунікаційна система, яка має комплексну систему захисту інформації з підтвердженою відповідністю згідно із Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», що забезпечує проведення закупівель, створення, розміщення, оприлюднення, обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять вебпортал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами.

Простими словами, ProZorro — це електронна система публічних закупівель, онлайн-платформа, де замовники оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а учасники змагаються за можливість стати постачальником товару (виконавцем робіт або надавачем послуг).

Згідно з пунктом 25 частини 1 статті 1 Закону **публічна закупівля** — придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому Законом.

Замовники — це суб'єкти, визначені згідно із статтею 2 Закону, які здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до Закону (пункт 11 частини 1 статті 1 Закону). До замовників належать, зокрема:

органи державної влади (законодавча, виконавча, судова влада);

органи місцевого самоврядування (наприклад, територіальна громада, сільська, селищна, міська рада);

юридичні особи (підприємства, установи, організації) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак:

- юридична особа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів; органи державної влади чи органи місцевого самоврядування або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юридичної особи;
- у статутному капіталі юридичної особи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 відсотків.

Вичерпний перелік замовників наведено у статті 2 Закону.

Учасники — це підприємці різних форм власності та юридичного статусу (фізична особа, фізична особа — підприємець чи юридична особа тощо), які беруть участь у процедурі закупівлі шляхом подання тендерної пропозиції. Поняття учасник процедури закупівель / спрощеної закупівлі розтлумачено у пункті 37 частини 1 статті 1 Закону.

Переможець процедури закупівлі (*вичерпний перелік процедур закупівель зазначений у пункті 13 Закону*) — учасник, тендерна пропозиція якого відповідає всім критеріям та умовам, що визначені у тендерній документації, і визнана найбільш економічно вигідною, та якому замовник повідомив про намір укласти договір про закупівлю, або учасник, якому замовник повідомив про намір укласти договір про закупівлю за результатами застосування переговорної процедури закупівлі (пункт 18 частини 1 Закону).

Переможець спрощеної закупівлі (*спрощена закупівля не є процедурою закупівлі у розумінні Закону*) — учасник, пропозиція якого відповідає всім умовам, що визначені в оголошенні про проведення спрощеної закупівлі, вимогам до предмета закупівлі і визнана найбільш економічно вигідною, та якому замовник повідомив про намір укласти договір про закупівлю (пункт 19 частини 1 Закону).

Механізм здійснення публічних закупівель

Механізм здійснення публічних закупівель коротко можна описати наступним чином:

Замовник, який має потребу в певному товарі, роботі чи послугі, оприлюднює в електронній системі закупівель (ProZorro) оголошення про проведення закупівлі, встановлюючи вимоги до учасника в тендерній документації або оголошенні про проведення спрощеної закупівлі.

Згідно з вимогами замовника учасник готує відповідні документи (тендерну пропозицію / пропозицію), розраховує цінову пропозицію (ціна, з якою учасник виходить на аукціон), розміщує в електронній системі закупівель (ProZorro) готовий пакет документів (тендерну пропозицію / пропозицію) у визначений строк та в день проведення аукціону бере безпосередню участь в електронному аукціоні (якщо подано понад дві пропозиції у відкритих торгах).

За результатами аукціону та розгляду тендерних пропозицій / пропозиції (у спрощеній закупівлі) замовник визначає переможця (постачальник, виконавець) та укладає договір про закупівлю, за умовами якого здійснюється його виконання.

Отже, освоєння ринку учасник повинен розпочати із детального ознайомлення й навіть вивчення Закону України «Про публічні закупівлі», який визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, описує механізм здійснення публічних закупівель. Додаткові нормативно-правові акти, які регулюють сферу публічних закупівель та з якими необхідно ознайомитися кожному учаснику:

постанова КМУ «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків» від 24.02.2016 № 166;

наказ Мінекономіки «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі» від [15.04.2020 № 708](#);

наказ Мінекономіки «Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі» від [11.06.2020 № 1082](#);

наказ Мінекономіки «Про затвердження примірної методики визначення очікуваної вартості предмета закупівлі» від [18.02.2020 № 275](#);

наказ Мінекономіки «Про затвердження Переліку формальних помилок» від [15.04.2020 № 710](#);

постанова КМУ «Про встановлення розміру плати за подання скарги та затвердження Порядку здійснення плати за подання скарги до органу оскарження через електронну систему закупівель та її повернення суб'єкту оскарження» від [22.04.2020 № 292](#);

постанова КМУ «Про затвердження Порядку формування та використання

електронного каталогу» від [14.09.2020 № 822](#).

Розібратися з цими та іншими нормативно-правовими актами, які регулюють сферу публічних закупівель, ідопоможе портал RADNUK.COM.UA.

Різноманітність предмета закупівлі: які саме товари, роботи та послуги закуповує держава?

Розглянемо всі види предмета закупівлі, що закуповуються замовником у межах процедур закупівлі, такі як товари, роботи чи послуги.

Товари — продукція, об'єкти будь-якого виду та призначення, у тому числі сировина, вироби, устаткування, технології, предмети у твердому, рідкому і газоподібному стані, а також послуги, пов'язані з постачанням таких товарів, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих товарів (згідно з пунктом 34 статті 1 Закону).

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 (згідно з пунктом 21 статті 1 Закону).

Роботи — проектування, будівництво нових, розширення, реконструкція, капітальний ремонт та реставрація існуючих об'єктів і споруд виробничого і невиробничого призначення, роботи з нормування в будівництві, геологорозвідувальні роботи, технічне переоснащення діючих підприємств та 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» (згідно з пунктом 27 статті 1 Закону).

Національний класифікатор України (Єдиний закупівельний словник ДК 021:2015) у повному обсязі міститься на порталі RADNUK.CON.UA в розділі «**ІНСТРУМЕНТИ**» — «**Пошук ДК**» (Рис. 1) або за [посиланням](#).

ПОШУК ДК 021:2015 Єдиний закупівельний словник

ВКАЗАТИ КЛЮЧОВІ СЛОВА

ПОШУК

CPV код	Назва	Назва англійською
03000000-1	Сільськогосподарська, фермерська продукція, продукція рибальства, лісівництва та супутня продукція	Agricultural, farming, fishing, forestry and related products

Рис.1

Отже, асортимент товарів, робіт та послуг, який закуповується державою, дуже різноманітний. Кожен підприємець може віднайти саме той предмет закупівлі, який він пропонує до постачання. Будь-який комерсант, який провадить діяльність у будь-якій сфері, може оцінити потенціал ринку публічних закупівель саме для себе та зайняти у сфері державних закупівель свою нішу.

Переваги співпраці з державою

Давайте з'ясуємо, чому ж зацікавленість до ринку публічних закупівель зростає, кількість учасників тендерів постійно збільшується, та детально зупинимось на плюсах співробітництва з державою.

До переваг слід віднести наявність чіткого механізму проведення процедури. Процес здійснення закупівель за державні кошти чітко контролюється з боку держави.

Ринок публічних закупівель досить стабільний, наскільки це можливо за не зовсім стійкої економічної ситуації в Україні. Поставки виключно на внутрішньому ринку сприяють зменшенню логістичних витрат.

До позитивних сторін також можна віднести принципи здійснення публічних закупівель та недискримінації учасників згідно зі статтею 5 Закону:

- 1) добросовісна конкуренція серед учасників;
- 2) максимальна економія, ефективність та пропорційність;
- 3) відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- 4) недискримінація учасників та рівне ставлення до них;
- 5) об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі /спрощеної

закупівлі;б) запобігання корупційним діям і зловживанням.

Завдяки вільному доступу до всіх тендерів та документів, які можна знайти в електронній системі закупівель (ProZorro), потенційні учасники мають можливість проаналізувати кожного конкретного замовника, його вимоги, проаналізувати всіх конкурентів, вивчити їх вади та переваги, оцінити власні сильні та слабкі сторони.

Замовники оприлюднюють в електронній системі закупівель плани закупівель на рік, після ознайомлення з якими учасники мають змогу заздалегідь спрогнозувати свої дії для перемоги в конкурентній боротьбі та рівномірно розподілити свої зусилля в розрізі часу.

Якщо учасник вважає, що гра у тендері відбувалася нечесно, він може захистити свої інтереси та довести свою думку, звернувшись у встановлені Законом строки до Органу оскарження зі скаргою. Приклад скарги на оскарження умови тендерної документації доступний для завантаження на порталі RADNUK.COM.UA в розділі [«Зразки документів учасникам»](#) — [«Оскарження»](#).

Публічні закупівлі мають багато переваг, це величезний відкритий ринок, який постійно вдосконалюється, та з кожним роком роль учасника, як потенційного постачальника, приваблює все більше й більше представників бізнесу.

Публічні закупівлі та ризики для учасників

Беручи участь у публічних закупівлях, учасники повинні бути готові до ризиків. Наведемо декілька несприятливих подій, з якими може зіткнутися потенційний учасник.

По-перше, учасник обов'язково повинен **звернути увагу на умови оплати**, визначені замовником у тендерній документації / оголошенні про проведення спрощеної закупівлі. У полі «Умови оплати» замовник зазначає тип оплати:

аванс,

післяплата.

Звичайно, оплата за договором про закупівлю, укладеним за результатами процедури закупівлі / спрощеної закупівлі, найчастіше відбувається з відстроченням платежу. При цьому замовник самостійно вирішує, яка буде кількість днів відстрочення платежу з моменту постачання предмета закупівлі. Відстрочення платежу може бути як 10 днів, так 60 днів, 180 днів з моменту постачання (підписання акта приймання-передачі та / або видаткової накладної тощо). Кількість днів відстрочення платежу, вказана у тендерній документації / оголошенні про проведення спрощеної закупівлі, автоматично переноситься у договір про закупівлю. Тому при формуванні цінової пропозиції учасник повинен враховувати передбачені замовником умови оплати та включати в ціну витрати, які він може понести через відтермінування платежу.

По-друге, за участь у публічних закупівлях при поданні тендерної пропозиції / пропозиції

передбачена оплата, яку сплачує учасник залежно від вартості закупівлі. Такі витрати учаснику не компенсуються, окрім випадків, коли торги було відмінено або визнано такими, що не відбулися, та за умови, що його пропозицію не було розглянуто замовником.

Окрім цього, існують додаткові витрати, пов'язані з оформленням документів (наприклад, довідка про несудимість, видана МВС, або друк та підготовка тендерної пропозиції тощо). На жаль, ці витрати ні в разі перемоги, ні в разі програшу не повертаються учаснику. Отже, учасник повинен усвідомлювати, що участь у публічних закупівлях не безкоштовна.

Незважаючи на те що механізм публічних закупівель постійно вдосконалюється, на сьогодні у деяких недобросовісних замовників існує бюрократизм та формальний підхід до розгляду тендерних пропозицій / пропозицій. Замовник має право вимагати від учасників надання безглузких довідок, які не мають жодного впливу на зміст тендерної пропозиції / пропозиції, та за відсутності яких учасника відхиляють.

У такому разі учасник, захищаючи власне право на участь у торгах, залежно від ситуації може звернутися до Антимонопольного комітету України або до суду. Таких нюансів, прикладів та правових позицій вчіться з **порталом RADNUK.COM.UA у розділі «Учасникам закупівель»**. Тобто учасник повинен бути готовим до того, що, витрачаючи кошти на участь у закупівлі та навіть перемагаючи в аукціоні, він не застрахований від ризику бути відхиленим.

Маємо визнати, що, звісно, ризики мають місце, однак хто не ризикує, той не отримує перемогу.

Висновки

Повторно підкреслимо ключові моменти, які учасник-початківець публічних закупівель повинен враховувати:

Освоєння ринку учаснику слід розпочати з детального вивчення Закону України «Про публічні закупівлі», який визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, описує механізм здійснення публічних закупівель.

Асортимент товарів, робіт та послуг, який закуповується державою, дуже різноманітний. Кожен підприємець може віднайти саме той предмет закупівлі, який він пропонує до постачання. Будь-який комерсант, який провадить діяльність у будь-якій сфері, може оцінити потенціал ринку для себе та зайняти свою нішу.

Публічні закупівлі мають такі переваги:

— чіткий механізм проведення процедур закупівель / спрощених закупівель, який

регулюється Законом;
— стабільність ринку;
— наявність принципів здійснення публічних закупівель;
— можливість аналізувати замовників та конкурентів. Це величезний відкритий ринок, який постійно вдосконалюється, та з кожним роком роль учасника, як потенційного постачальника, приваблює все більше й більше представників бізнесу.

Беручи участь у публічних закупівлях, учасники повинні бути готові до таких ризиків:

- постачання товару з відтермінуванням платежу;
- оплата за участь у тендері *(окрім випадків, коли торги були відмінено або визнано такими, що не відбулися, за умови, що тендерну пропозицію / пропозицію учасника не було розглянуто замовником)* та супутні витрати не повертаються;
- пропозиція може бути відхилена замовником через формальний підхід замовника, який учаснику слід оскаржувати;
- переважно конкурентну перевагу має найдешевший товар *(тому що замовники найчастіше використовують такий критерій оцінки, як «Ціна 100 %»)*, а не більш якісний.