

## Стейкхолдери Екосистеми СПЗ і їх повноваження відповідно до нової редакції ЗУ «Про публічні закупівлі» № 922

### Державні органи влади

Міністерство економіки України ( правонаступник Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства) формує та реалізує державну політику в сферах економіки та торгівлі. Мінекономіки є спеціально уповноваженим органом<sup>1</sup> у сфері державних закупівель, який представляє інтереси реформи ProZorro та забезпечує інформування про її перебіг на рівні КМУ, керує інтересами та координацією розвитку екосистеми ProZorro. Дві структури в сфері управління Мінекономіки, що **забезпечують щоденне існування системи ProZorro**:

- Департамент сфери публічних закупівель (далі – Департамент) є частиною структури центрального апарату Мінекономіки, відповідає за визначення правової політики і координує роботу системи публічних закупівель законодавчими ініціативами.
- Державне підприємство “ПРОЗОРРО” (далі – ДП «ПРОЗОРРО») є власником центральної бази даних та порталу ProZorro і відповідає за навчально-консультаційну, технічну і маркетингову підтримку СПЗ<sup>2</sup>. Підприємство засноване на державній власності та належить до сфери управління Мінекономіки.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України<sup>3</sup> (далі – Міндовкілля, правонаступник Міністерства енергетики і захисту довкілля) формує і реалізує державну політику в сфері збереження довкілля, впровадження екомаркування та екодизайну в Україні, екологічної і хімічної безпеки, промислового забруднення і управління відходами, кліматичної політики, екологічного моніторингу, міжнародного співробітництва і співпраці Глобальнім Екологічним Фондом, реалізації програми EU4Environment в Україні.

Міністерство інфраструктури України (Мінінфраструктури)<sup>4</sup> формує і реалізує державну політику у сфері авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового, міського електричного транспорту та у сферах використання повітряного простору України, метрополітенів, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, забезпечення безпеки руху, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства.

Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики)<sup>5</sup> - формує і реалізує державну соціальну політику, зокрема у сфері соціального захисту населення, з питань оздоровлення та відпочинку дітей, соціальної допомоги (державна допомога, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги) тощо.

Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрегіон)<sup>6</sup> - формує і реалізує державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, житлово-комунального господарства, поводження з побутовими відходами, технічного регулювання у будівництві, державну житлову політику і політику у сфері благоустрою населених пунктів, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-

<sup>1</sup> В урядових установах України наразі працює принцип “Єдиного голосу”, мета якого мати чітке і узгоджене розуміння того, що роблять колеги з інших міністерств та відомств, щоб в публічне поле потрапляла лише перевірена і достовірна інформація. Тож, Мінекономіки є тим об'єднуючим ланцюжком, який транслює інформацію про роботу екосистеми ProZorro на інші відомства та міністерства, а також підкріплює комунікації через свої канали.

<sup>2</sup> <https://www.me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=c508aec9-714d-46d5-8a23-ac1fa0a7c1b2&title=NakazMinekonomrozvitkuVid18-03-2016-473-proViznachenniaVebportaluUpovnovazhenogoOrganuZPitanZakupivelUskladiElektronnoiSistemiZakupivelTaZabezpechenniaYogoFunktsionuvannia->

<sup>3</sup> <https://mepr.gov.ua/>

<sup>4</sup> <https://mtu.gov.ua/>

<sup>5</sup> <https://www.msp.gov.ua/>

<sup>6</sup> <https://www.minregion.gov.ua/>

будівельного контролю та нагляду, у сфері контролю житлово-комунального господарства та у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель.

Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності)<sup>7</sup> реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива.

Органи місцевого самоврядування відповідають за планування, здійснення публічних закупівель на місцях в рамках своїх повноважень, і звітність. Спільно із міжнародними партнерами за підтримки Уряду, інститутів громадського суспільства і експертного середовища реалізують програму «Зелені міста» ЄБРР.

### **Замовники та Центральна закупівельна організація (ЦЗО)**

Замовники<sup>8</sup> в ProZorro оголошують тендери публічних закупівель індивідуально або за допомогою Централізованої закупівельної організації<sup>9</sup> (організовує закупівлі за рамковими угодами в інтересах замовників). Для цього ЦЗО отримує від закупівельників, виключно на добровільних засадах, замовлення на проведення закупівель, об'єднує такі замовлення у великі лоти і кваліфіковано організовує закупівлі. Замовники, так само як і бізнес, працюють з ProZorro через власні кабінети через авторизовані майданчики. Реєстрація та участь замовникам є безоплатною.

### **Авторизовані електронні майданчики, постачальники та бізнес**

Ключовими партнерами системи є авторизовані в системі ProZorro електронні майданчики<sup>10</sup> (включно із модулем аналітики BI ProZorro (включно із ProZorro Market)<sup>11</sup> і Прозорро.Продажі<sup>12</sup>) через власні кабінети яких державні замовники оголошують тендери, а постачальники<sup>13</sup> з бізнес-середовища змагаються за перемогу в закупівлях на абсолютно прозорих умовах. Замовники та бізнес працюють в системі ProZorro за допомогою майданчика (чи декількох майданчиків), обраного (-них) на власний розсуд. Користувач (замовник або учасник) завантажує всі документи в систему через свій особистий кабінет на майданчику, інформація автоматично потрапляє в центральну базу даних, звідки транслюється на всі інші авторизовані майданчики.

### **Контролюючі органи у сфері СПЗ**

**Новою редакцією Закону № 922 визначено порядок оскарження та моніторингу** процедур публічних закупівель, а також заходи з **контролю**, їх виконавців та інших суб'єктів, що здійснюють контроль у сфері закупівель у межах своїх повноважень, зокрема:

Державна аудиторська служба (далі – Держаудитслужба) – здійснює моніторинг процедур публічних закупівель як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи. Моніторинг процедури закупівлі здійснюється протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його дії.

---

<sup>77</sup> <https://sae.gov.ua/uk/news/3390>

<sup>8</sup> Замовники - суб'єкти, визначені згідно із [статтею 2](#) цього Закону, які здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до Закону України "Про публічні закупівлі". <https://infobox.prozorro.org/articles/zamovnik-chi-ne-zamovnik>

<sup>99</sup> Центральна закупівельна організація є ініціативою з підвищення ефективності закупівель за рахунок об'єднання замовлень на типові товари у великі тендери і залучення кваліфікованих спеціалістів.

<sup>10</sup> Реєстрація в системі ProZorro через авторизовані майданчики є невід'ємною частиною гібридної системи, яка є централізованою з боку вільного доступу до інформації про публічні закупівлі, але так само децентралізованою з боку майданчиків. Інформація в центральній базі даних та на всіх майданчиках є абсолютно однаковою та постійно синхронізується.

<sup>11</sup> <https://www.dzo.com.ua/tenders/catalog/categories>

<sup>12</sup> На відміну від Прозорро.ПублічніЗакупівлі (державна купує), відповідає за продажі державного майна, об'єднує аукціони майна неплатоспроможних банків які реалізує Фонд гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО), майна державних та комунальних підприємств та є запланованою платформою для проведення малої приватизації державних підприємств.

<sup>13</sup> Постачальник — це будь-яка юридична або фізична особа, що надає замовнику необхідні йому товари, роботи або послуги. В системі ProZorro постачальником може стати той учасник [topriv](#), який переміг за результатами тендеру і уклав з організаторами відповідний договір про співпрацю. Пошук виконавця — головна мета організації тендерної закупівлі. <https://smarttender.biz/terminy/view/postachalnyk/>

Державна казначейська служба України (Казначейство) - центральний орган виконавчої влади з реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів<sup>14</sup>, перевіряє (до здійснення оплати за договором про закупівлю) наявність річного плану, договору про закупівлю та звіту про результати проведення процедури закупівлі, що підтверджують проведення процедури закупівлі/спрощеної закупівлі; не допускає здійснення платежів із рахунку замовника у разі порушень.

Рахункова палата як орган парламентського контролю за використанням коштів державного бюджету, здійснює контроль у сфері публічних закупівель у межах заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), що досліджують ступінь виконання і досягнення цілей, визначених бюджетними програмами, тобто не спрямовані на перевірку окремих процедур використання коштів.

Національна поліція України (далі – НПУ або поліція) - це центральний орган виконавчої влади, який має повноваження з контролю за державними закупівлями<sup>15</sup>. Департамент захисту економіки НПУ (далі ДЗЕ) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень.



#### **КОМЕНТАР** Підстави для звернення в ДЗЕ:

- безпідставне відхилення постачальника необґрунтоване визначення переможця
- безпідставне припущення до аукціону постачальника
- уникання процедури відкритих торгів
- невірне обрання процедури закупівель укладення договору про закупівлю не відповідно до результатів аукціону
- внесення змін до договору з порушенням законодавства

#### **Види контролю, що може здійснювати ДЗЕ**

1. Рекомендації. ДЗЕ може здійснювати профілактичну роботу шляхом направлення листів-рекомендацій замовникам з вимогою усунути порушення.
2. Передача матеріалів для відкриття провадження. У разі доведення ознаки злочину, матеріали щодо таких дій направляють до уповноважених органів для відкриття кримінального провадження.
3. "Обмін інформацією з іншими державними органами" про можливі порушення. Наприклад інформувати Державну аудиторську службу України або Рахункову палату про необхідність проведення перевірки, якщо недостатньо підстав для відкриття кримінального провадження, а реакції від замовника на лист-рекомендацію немає.

Антимонопольний комітет України<sup>16</sup> (далі – АМКУ) визначено незалежним органом оскарження і контролю дотримання законів у сфері конкуренції з боку учасників процедури закупівлі та з боку замовників, утворює Постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) ухвалюються від імені АМКУ.



**КОМЕНТАР** АМКУ повідомлено, що у 2020 році до АМКУ як до органу оскарження надійшло 12 675 скарг, з яких прийнято до розгляду 11 463 (90,44 відс.), при цьому задоволено повністю або частково 6 834 скарги, що становить 59,62 відс. прийнятих до розгляду скарг.

АМКУ наведено таку структуру найбільш поширених порушень, допущених замовниками під час проведення закупівель:

1. Надання замовником переможцю торгів можливості усунути невідповідності, інші, ніж визначені статтею 16 Нової редакції Закону № 922.

<sup>14</sup> <https://dozorro.org/blog/yak-rahunkova-palata-kontrolyuye-zakupivli>

<sup>15</sup> положеннях п. 1, 3 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію».

<sup>16</sup> <https://amcu.gov.ua/pro-nas/publicni-zakupivli/diyalnist-u-sferi-publicnih-zakupivel>

2. Неправомірне відхилення тендерних пропозицій учасників без права надання можливості усунути виявлені невідповідності в документах, які надаються на підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям, визначеним статтею 16 Закону України "Про публічні закупівлі", та/або на підтвердження права підпису документів тендерної пропозиції/договору, також неправомірне відхилення у разі саме відсутності документа, визначеного статтею 16 цього Закону, та/або на підтвердження права підпису документів тендерної пропозиції/договору.
3. Неправомірне відхилення тендерних пропозицій учасників у разі, якщо для усунення недоліків учасником надано оновлені документи за статтею 16 Нової редакції Закону № 922, відмінні від тих, які зазначені у тендерній пропозиції.
4. Встановлення у тендерній документації технічних вимог до товару, яким відповідає продукція одного виробника.
5. Встановлення вимоги щодо "локалізації" матеріально-технічної бази в межах окремого місця (місто, район, область) надання послуг.
6. Неправомірне відхилення пропозицій учасників через ненадання ними зразків продукції, які відповідно до вимог Нової редакції Закону № 922 не є складовою пропозиції та не можуть бути підставою для відхилення.
7. Відхилення тендерних пропозицій учасників на підставі допущення формальних помилок.
8. Віднесення до формальних (несуттєвих) помилок порушень/ невідповідностей тощо, які не підпадають під таке визначення.
9. Неправомірне відхилення переможців торгів через ненадання/ невідповідність документів, які не передбачені Новою редакцією Закону № 922 для їх надання переможцями після проведення аукціону.
10. Відхилення переможців під час проведення процедури перекваліфікації на другому етапі (аукціоні) через невідповідність кваліфікаційним критеріям та/або невідповідність пропозиції умовам технічної специфікації.
11. Неправомірне відхилення учасника через надання (на думку замовника) неналежного обґрунтування аномально низької ціни.
12. Неправомірне застосування переговорної процедури закупівлі.
13. Неправомірна відміна замовниками процедури закупівлі.



- ВАЖЛИВО** 1. Колегія АМКУ перевіряє закупівлю в межах скарги. Тобто перевіряє тільки ті документи або пункти тендерної документації, про які просив в скарзі Постачальник.
2. Не можна, подаючи скаргу в АМКУ попросити перевірити закупівлю цілomu, чи немає де в ній порушень. Потрібно вказувати в скарзі конкретні моменти, які постачальник вважає порушенням законодавства.
3. На період розгляду скарги по суті процедура закупівлі зупиняється.

### Міжнародні організації, донори та партнерські організації

За успіхом та розвитком СПЗ та ЕСЗ не тільки пильно слідкують, але й усіляко допомагають такі світові організації, як:

- Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП)<sup>17</sup>
- програми [EU4Environment](#) - проект ЮНЕП «Впровадження сталих публічних закупівель (СПЗ) в Україні», що фінансується ЄС
- Світовий банк ([World Bank](#))
- Європейський банк реконструкції та розвитку ([EBRD](#))
- GIZ "Сприяння енергоефективності та імплементація Директиви ЄС про енергоефективність в Україні"<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> <https://www.unep.org/about-un-environment>

<sup>18</sup> Реалізується Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ) від імені урядів Німеччини та Швейцарії. Реалізація проекту тримає до 2025 року. В рамках проекту були розроблені загальні рекомендації щодо вимог енергоефективності для закупівель державними органами (напр., критерії енергоефективних закупівель енергозалежних продуктів та у галузі будівництва). Проект продовжує діяльність у сфері ЕЕПЗ.

- Всеукраїнська громадська організація «Жива планета»<sup>19</sup>, член платформи «One Planet»<sup>20</sup>,
- EU Association Lab<sup>21</sup>
- [Транспаренсі Інтернешнл](#)
- Dozorro<sup>22</sup> – це онлайн-інструмент для виявлення корупційних ризиків, що відповідає стандартам відкритих зобов'язань, розроблений за підтримки ГО «Transparency International Ukraine» (TIU). Будь-який громадянин або підприємство може надіслати відгук та повідомити про можливі порушення протягом усього циклу закупівель.
- CPV Tool<sup>23</sup> – аналітичний ресурс, створений в рамках проекту "Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах" за фінансування USAID та UKAID, дозволяє аналізувати ціни, вартість закупівель, рейтинг постачальників постачальників.
- Spending<sup>24</sup> – єдиний веб-портал використання публічних коштів (spending.gov.ua)<sup>25</sup>. Портал належить Міністерству фінансів України. Адміністратором порталу є Державна установа «Відкриті публічні фінанси».
- CoST Ukraine<sup>26</sup>- Ініціатива з прозорості інфраструктури CoST Ukraine є українським представництвом Infrastructure Transparency Initiative (CoST) із секретаріатом у м. Лондон (Велика Британія)<sup>27</sup>.



**КОМЕНТАР** 28 грудня 2015 року ТІ Україна офіційно передала систему у власність народу України, а саме на баланс Державного підприємства “Прозорро”, але продовжила її розвиток, зокрема модулів аналітики и [bi.prozorro.org](http://bi.prozorro.org) та моніторингового порталу [DOZORRO](http://DOZORRO).

#### Освітні заклади

Київська Школа Економіки (КШЕ) є наразі основним партнером в напрямку СПЗ, створила Центр вдосконалення закупівель, метою якого є аналіз ефективності закупівельних процесів, виявлення можливих проявів корупції а також організаційної підтримки та навчання учасників екосистеми закупівель.

Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління<sup>28</sup> (далі - ДЕА) в рамках реалізації регіональної програми ЄС «Партнерство для довкілля та економічного зростання» (EaP GREEN) бере участь у дослідженнях у сфері впровадження сталих публічних закупівель, видає відповідні методичні рекомендації, надання консультаційної та методичну допомогу тендерним закупівельникам і постачальникам. ТК-82 «Охорона довкілля» діє на базі ДЕА і є уповноваженим органом на виконання робіт з міжнародної, регіональної, національної стандартизації у визначених сферах діяльності та за закріпленими об'єктами стандартизації згідно ДК 004-2008 (екологічне маркування, життєвого циклу продукції, оцінювання впливу на довкілля, та ін.)

В рамках загальної професіоналізації сфери публічних закупівель створено цілу низку інформаційних інструментів. Для дистанційного ознайомлення з нормами Закону “Про публічні закупівлі” існує інформаційно-навчальний ресурс [infobox.prozorro.org](http://infobox.prozorro.org), на якому розміщено [онлайн-курси](#) для

<sup>19</sup> [www.zhiva-planeta.org.ua](http://www.zhiva-planeta.org.ua)

<sup>20</sup> <https://www.oneplanetnetwork.org/all-ukraine-ngo-living-planet>

<sup>21</sup> <https://www.eulab.com.ua/>

<sup>22</sup> <https://dozorro.org/faq>

<sup>23</sup> <https://cpvtool.kse.ua/>

<sup>24</sup> <https://spending.gov.ua/new/about-portal>

<sup>25</sup> Це офіційний інформаційний ресурс з відкритими даними про використання бюджетних коштів в Україні та найбільша база даних з публічних фінансів України. Портал сприяє підвищенню прозорості бюджетних витрат, збільшенню відповідальності перед суспільством розпорядників та одержувачів бюджетних коштів на державному та місцевих рівнях. Це корисне джерело даних для активних громадян, журналістів. Транзакції, які оприлюднені на порталі, також є важливим джерелом інформації для органів державного контролю: Рахункової палати України та Державної аудиторської служби України. Усі дані на порталі подані у машиничитному форматі та можуть бути вивантажені за допомогою публічного API. Портал розроблено на виконання вимоги Закону України «Про відкритість використання публічних коштів».

<sup>26</sup> <https://costukraine.org/about/>

<sup>27</sup> Діяльність Ініціативи спрямована на збільшення відкритості розпорядників публічних коштів, зокрема партнерів Ініціативи, і забезпечення їхньої прозорості та підзвітності під час виконання робіт з будівництва, реконструкції та ремонту, а також зменшення неефективного управління в ході реалізації та експлуатації ними інфраструктурних об'єктів.

<sup>28</sup> [http://dea.edu.ua/vprovadzhennya\\_stalih\\_derzhavnih\\_zakupivel4](http://dea.edu.ua/vprovadzhennya_stalih_derzhavnih_zakupivel4)

початківців по роботі в системі. На навчальній онлайн-платформі Prometheus запущено безкоштовні курси онлайн: для [початківців](#), [просунутих користувачів](#) та [бізнесу](#). В традиційному, офлайн режимі в Києві на базі ДП “ПРОЗОРРО” [Навчальний центр](#) пропонує одно- та дводенні [курси](#) для замовників та бізнесу. У дванадцяти регіонах відкрито Центри компетенцій, які організують та проводять навчання замовників на місцях (контактна інформація координаторів знаходиться [за посиланням](#)). Безоплатне навчання основам громадського моніторингу в онлайн режимі можливо на сайті [Вільного університету Майдана](#).