



МІНІСТЕРСТВО ОБОРОНИ УКРАЇНИ.

ВІДКРИТІ ЗАКУПІВЛІ

РЕЗЮМЕ ЗВІТУ

Структура замовників Міністерства оборони є достатньо широкою: від організацій, що займаються продуктовим і речовим забезпеченням усієї армії, будівництвом й утриманням військових містечок, до організацій підтримки, які забезпечують лікування, відпочинок і навчання для військовослужбовців.

Найбільшим замовником у структурі МОУ був Департамент державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів (ДДЗ), що за 2016 рік здійснив закупівель очікуваною вартістю 6,6 млрд грн. Майже 80% з них припало на закупівлі харчування, пального й одягу для армії. Загалом було проведено 7 великих тендерів з продуктового забезпечення армії на 2016 рік. Кожен з них включав військові частини на території від однієї до восьми областей з очікуваною вартістю від 140,1 до 505,5 млн грн, на яких зекономлено 262,7 млн грн (10%). Можна було б додатково заощадити 164,4 млн грн, якби на трьох з цих торгів була конкуренція. Одним із варіантів залучення більшої кількості учасників може бути подальше подрібнення лотів, що дасть змогу брати участь у тендерах більшій кількості постачальників.

У 2016 році також у двох військових частинах продовжився експеримент з формування меню на основі продуктових каталогів. Такий тип харчування не тільки передбачає значно різноманітніший раціон, але й дозволяє забезпечувати його за менші кошти. Так, отримана в ході аукціону ціна добового харчування на основі продуктових наборів була на 17% нижчою, ніж мінімальна ціна при базовому харчуванні. Саме тому цей експеримент доцільно запроваджувати в більшій кількості військових частин.

Планування закупівель є однією з основних проблем ДДЗ, про що свідчать короткі терміни, відведені на виконання договорів. Так, на виготовлення і доставку 150 т димної суміші відводилося лише 7 днів, 10 тис. пар чобіт – 6 днів, 40 тис. наволочок – 4 дні. Спостерігалася тенденція до зниження термінів доставки: починаючи з серпня, один і той самий обсяг товарів потрібно було виготовити щонайменше в 1,2–2 рази швидше, ніж у першій половині року.

У 2016 році збереглася практика використовувати технічні умови інших виробників або посилатися на технічні умови, які не є у відкритому доступі. Проте в цьому напрямі зафіксовані й певні зрушення: наприклад, Міністерство оборони затвердило нові вимоги до наборів продуктових польових (сухі пайки), які були позбавлені зазначених вище недоліків. Проте з метою уникнення дискримінації учасників і збільшення конкуренції на торгах доцільно відмовитися від посилань на технічні умови, що належать конкретним підприємствам.

Також багато великих торгів по одному предмету закупівель, оголошених одночасно, змушували потенційних постачальників обирати, у яких з них брати участь. Через це виникали ситуації, коли на частину лотів подавалася велика кількість учасників, а на інші – практично ніхто. Усе це разом із штрафами за несвоєчасне виконання договору значно зменшувало кількість потенційних учасників, а відповідно – і рівень конкуренції.

Для усунення таких проблем потрібно приділити більше часу плануванню, відводити більше часу на виконання договору і розділяти в часі торги по одному предмету закупівлі.

Іншим великим замовником виступають структури квартирно-експлуатаційних управлінь (КЕУ/КЕЧ), що забезпечують військовослужбовців інфраструктурними об'єктами та здійснюють їх обслуговуванням. За останні 5 місяців 2016 року вони провели торгів очікуваною вартістю 561,2 млн грн, з яких 175 млн грн (31%) було виділено на закупівлю палива або пари для обігріву приміщень. При цьому вартість тепла згідно з укладеними договорами коливалася від 597 грн до 2 580 грн за 1 Гкал. З огляду на це доцільно як провести енергоаудит наявних об'єктів, так і розглянути інші джерела обігріву приміщень, якщо ціни постачальників тепла значно вищі за ринкові.

Значну частку в закупівлях інших замовників Міністерства оборони і структур КЕУ становили звітування про укладений договір – на 276,4 млн грн, з яких по 53 млн грн не відомо ані деталей про предмет закупівлі, ані умов доставки. Зважаючи на великі суми по неконкурентних допорогових закупівлях і відповідно їх низьку прозорість, потрібно стимулювати замовників проводити торги в ProZorro. Варто почати із закупівель продуктів харчування і будівництва, оскільки саме в них спостерігалася велика економія і кількість учасників серед замовників МОУ.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. Департамент державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів	4
1.1. Продовольче забезпечення.....	5
1.2. Паливно-мастильні матеріали.....	7
1.3. Одяг.....	8
1.4. Будівельні роботи.....	11
1.5. Транспортні послуги.....	11
1.6. Інші великі групи закупівель.....	12
РОЗДІЛ 2. Замовники комунально-експлуатаційних управлінь та інші замовники	13
2.1. Надпорогові закупівлі.....	14
2.2. Допорогові закупівлі.....	16
2.3. Скасовані закупівлі і закупівлі, які не відбулися.....	19
2.4. Ефективність торгів.....	19

ВСТУП

Сфера оборони практично у всіх країнах вимагає значних коштів на свій розвиток і підтримку. А в умовах активних бойових дій потреби армії зростають ще відчутніше. Ідеться як про забезпечення зброєю, набоями, технікою і спецзасобами, так і вирішення побутових питань: харчування, забезпечення житлом й обмундируванням, навчання і лікування військовослужбовців. Окрім цього, українські збройні сили потребують значних витрат для підвищення боєздатності і модернізації. З огляду на зростання потреб оборонної сфери раціональне використання обмежених бюджетних коштів є вкрай важливим.

Однією з важливих складових у цьому контексті є публічні закупівлі. Від їхньої правильної організації залежить, наскільки швидко та якісно, у яких обсягах і за якою ціною будуть отримані необхідні товари, роботи і послуги.

Цей звіт охоплює закупівлі, проведені в 2016 році через систему ProZorro організаціями, які підпорядковані Міністерству оборони України (МОУ). Хоча сектор [безпеки й оборони](#) включає значно більшу кількість організацій, проте саме МОУ провело закупівель на найбільші суми в цій сфері. Департамент державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів МОУ долучився до ProZorro одним із перших – ще в березні 2015 року (у тестовому режимі), а з 26 червня 2015 року електронна система [стала](#) основним засобом відбору постачальників по харчуванню, речовому і медичному майну, паливо-мастильних матеріалах, що дає нам змогу аналізувати його закупівлі за весь 2016 рік.

У дослідження також включені й інші замовники, підпорядковані МОУ: комісаріати, лікарні, будинки офіцерів, квартирно-експлуатаційні управління тощо.

РОЗДІЛ 1. ДЕПАРТАМЕНТ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТА ПОСТАЧАННЯ МАТЕРІАЛЬНИХ РЕСУРСІВ

Департамент державних закупівель та постачання матеріальних ресурсів ([ДДЗ](#)) є органом, що відповідає за централізовані нетаємні закупівлі для забезпечення Збройних Сил України (ЗСУ).

У період 2015–2016 рр. ДДЗ пройшов кілька етапів змін у процедурах закупівлі.

До 26.06.2015 року з метою максимально швидкого забезпечення потреб армії більшість закупівель здійснювалися через переговорну процедуру відповідно до Закону [«Про здійснення державних закупівель»](#). Проте кількість учасників, що хотіли взяти участь у переговорній процедурі, зростала, кожного з них потрібно було запросити на переговори і перевірити на відповідність кваліфікаційним критеріям. Це збільшувало корупційні ризики й затягувало підписання договору.

Тому з 26.06.2015 року був запущений експеримент, згідно з яким відбір учасників на переговорну процедуру здійснювався через ProZorro. Фактично, ціна визначалася на аукціоні, а на «переговорах» проводилася перевірка відповідності переможця кваліфікаційним критеріям і наявність необхідних документів.

01.04.2016 року набрав чинності новий Закон «Про публічні закупівлі» для центральних органів виконавчої влади, до яких належить і ДДЗ. Відповідно до нього переговорну процедуру більше не можна було використовувати «у зв'язку з особливим періодом»¹, що зробило відкриті торги основною процедурою для ДДЗ. Оскільки через відкриті торги не вдавалося достатньо оперативно здійснювати закупівлі, було ініційовано ухвалення Закону «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт та послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони»². Він набрав чинності 01.06.2016 року і запровадив нову процедуру – переговорну процедуру для потреб оборони, яка теж передбачала відбір постачальників шляхом проведення аукціону.

Процедура є пришвидшеною на всіх етапах, порівняно з відкритими торгами, і надає додаткові права як учаснику, так і замовнику. Зокрема, згідно з нею учасник може протягом 24 годин з моменту проведення переговорів усунути недоліки у своїй документації. Замовник своєю чергою має дискваліфікувати учасника на рік за систематичні порушення.

Для участі в торгах, що стосуються певних предметів, учасник повинен отримати підтвердження [відповідності](#) своєї продукції зразку-еталону та технічним умовам. З огляду на це на сайті Міністерства оборони було розміщено [технічні умови](#) для основних товарів і плани закупівель на наступні 2–3 місяці. Це дає змогу потенційним учасникам заздалегідь вивчити документацію, виготовити контрольний зразок і домовитися із постачальниками про доставку необхідних матеріалів.

Критично важливим для закупівель для потреб оборони є оперативне визначення переможця торгів й отримання товарів і послуг вчасно та належної якості. Саме тому майже в кожному тендері, оголошеному після 01.04.2016 року, від учасника вимагалася забезпечення цінової пропозиції та гарантію виконання договору. Так, за відмову підписувати договір, а отже, затягування процедури,

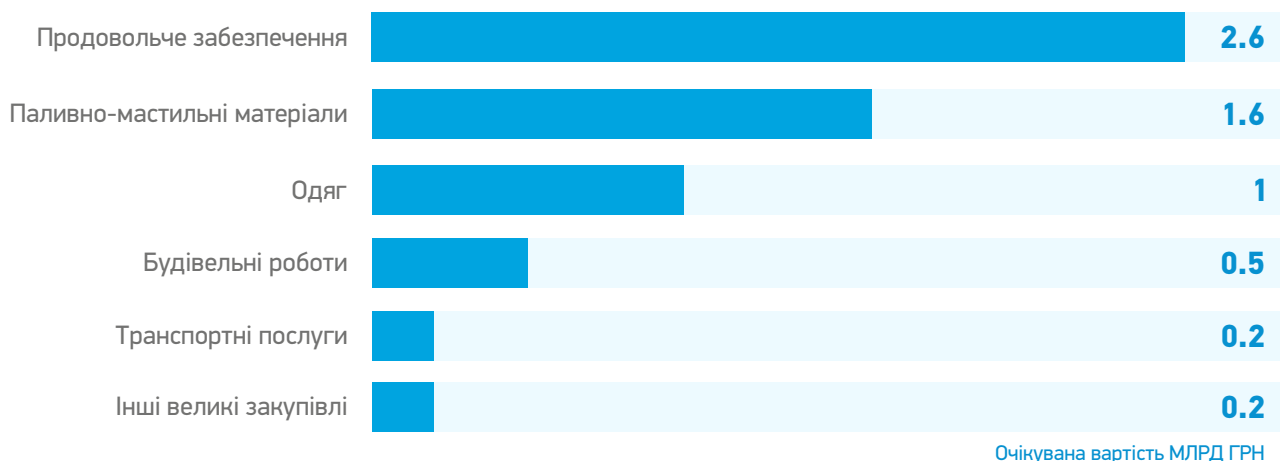
¹ Особливий період – період, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (окрім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій.

² Закон діє виключно в час особливого періоду, АТО чи надзвичайного стану.

учасник повинен був сплатити до 3% очікуваної вартості торгів для товарів і послуг та 0,5% – для робіт. У випадку неналежного виконання договору постачальник сплачував до 5% від суми договору. Своєю чергою некоректно оформлена гарантія була однією з найбільш розповсюджених причин скасування торгів та дискваліфікації учасників.

Те, що ДДЗ почав здійснювати закупівлі в ProZorro ще з 2015 року, дає змогу дослідити дані за весь 2016 рік. Так, за цей період через систему ProZorro було проведено закупівель очікуваною вартістю 6,6 млрд грн, з них зекономлено 496,6 млн грн (8%). В основному ДДЗ здійснював повторювані закупівлі однотипних товарів і послуг. Майже 80% усіх коштів було витрачено на харчування для Збройних Сил України та на забезпечення військових паливом й одягом.

ГРАФІК 1. ТОП-6 ГРУП ЗАКУПІВЕЛЬ ДДЗ ЗА 2016 РІК



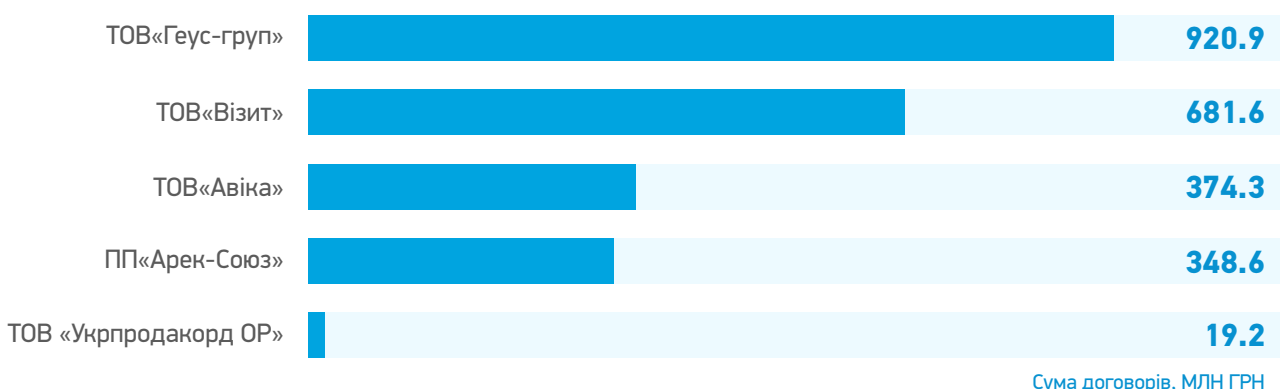
Очікувана вартість МЛРД ГРН

1.1. ПРОДОВОЛЬЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Продовольче забезпечення було найбільшою статтею закупівель ДДЗ. На нього припадає 2,6 млрд грн, що становить 40% від суми всіх успішно завершених Департаментом торгів. Більшість з цих коштів (98%) були розподілені між чотирма компаніями.

Продовольче забезпечення умовно можна поділити на три типи: згідно з [нормами](#) харчування, затвердженими Кабінетом Міністрів, згідно з продуктовим каталогом і сухі пайки.

ГРАФІК 2. ТОП-5 ПОСТАЧАЛЬНИКІВ ПРОДОВОЛЬЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ



Сума договорів, МЛН ГРН

98% усіх коштів припало на харчування згідно з нормами. У лютому 2016 року по цьому типу харчування було оголошено 7 великих лотів, кожен з яких охоплював військові частини на території від однієї до

восьми областей, очікуваною вартістю³ від 140,1 до 505,5 млн грн. Також на цих торгах спостерігалася велика кількість учасників – від 10 до 19.

Проте після аукціону більше 50% учасників (у деяких випадках 18 із 19) відмовлялися брати участь у переговорах і подальшому підписанні договору. В основному вони мотивували такі рішення зростанням цін на електроенергію, неправильними розрахунками або взагалі залишали без обґрунтування. Через відмову всіх учасників підписувати договір був скасований [лот](#) на забезпечення харчування військових частин у Кіровоградській і Вінницькій областях. Проте пізніше з одним із них (ТОВ «Транс Логістик Центр») таки був підписаний договір на 126,3 млн грн.

Інші шість торгів показали економію розміром 262,7 млн грн. У половині з них ціна знизилася не менш ніж на 14%, в одному – на 4%, а у двох торгах узагалі не було економії (18 із 19 учасників були дискваліфіковані через відмову підписувати договір). При цьому ціна харчування на день для одного солдата коливалася від [51,53](#) грн до [66,9](#) грн.⁴ Якби і в решті з цих шести торгів була економія принаймні 14%, це дало б змогу додатково заощадити 164,4 млн грн.

У результаті проведених закупівель у 2016 році продуктовим забезпеченням усіх військових частин займалися лише п'ять фірм (ТОВ «Геус-груп», ТОВ «Візит», ТОВ «Авіка», ПП «Арек-Союз», ТОВ «Транс Логістик Центр») на загальну суму 2,4 млрд грн. Така монополізація пояснюється невеликою кількістю торгів, у яких можна було брати участь, через об'єднання продовольчого забезпечення військових частин з кількох областей в один лот. Подібна ситуація має ризик як зменшення економії (внаслідок низької конкуренції), так і надмірної залежності від постачальника (у разі виникнення проблем з одним із постачальників його важко буде оперативно замінити на іншого).

У 2016 році продовжився експеримент в армії з формування меню на основі продуктових каталогів. Згідно з ним військова частина щотижня обирає раціон з 248 позицій (з можливого набору продуктів). Для його реалізації було проведено дві процедури торгів із забезпечення харчування протягом 71 дня для Національної академії сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного і Західної військово-морської бази Військово-морських сил. Обидва тендери мали не менше 5 учасників. Найнижчу ціну запропонувала компанія «Метро кеш енд кері», забезпечивши економію 30% на загальну суму 4,3 млн грн.

Наступний тендер на продуктові [набори](#) був оголошений уже у вересні. Він залучив лише дві компанії, які в ході аукціону жодного разу не знизили суму своїх початкових пропозицій. При цьому ціна порівняно з лютевою зросла в півтора рази з [42,36](#) грн до 66,12 грн на добу.

У [закупівлі](#) сухих пайків чотири лоти на 19,7 млн грн виграло ТОВ «Укрпродакорд ОР», при цьому жодного разу не понижуючи ціну. У двох з них ця компанія була єдиною, яка подала пропозицію. Можливо, закупівля залучила б більше учасників, якби пайки не потрібно було виготовляти згідно з технічними умовами, які не є у відкритому доступі (ТУ У 30264313-01-2000, ТУ У 25201662.001-98). Проте через 25 днів після оголошення цих торгів були затверджені [нові ТУ](#), позбавлені зазначених вище недоліків та з кращим раціоном.

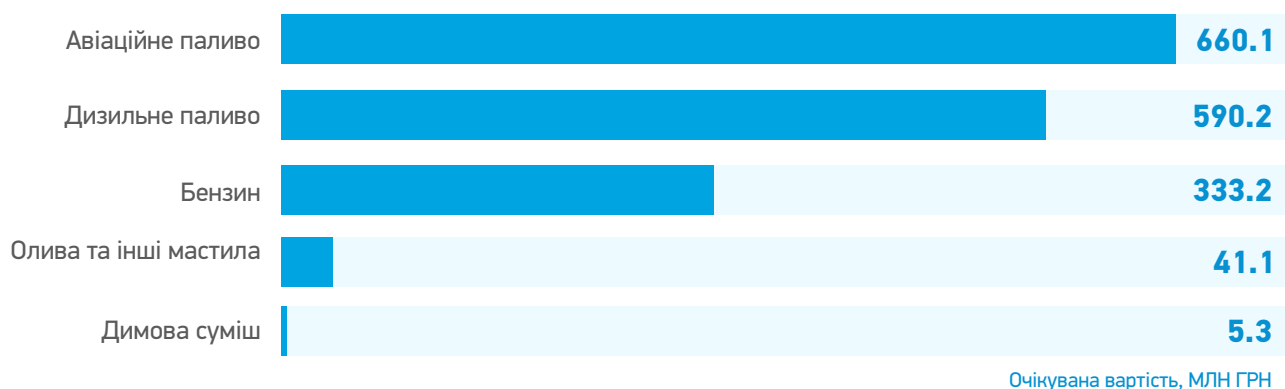
³ Очікувана вартість – максимальна сума, яку замовник очікує витратити на закупівлю.

⁴ У договорі не було зазначено ціну базового раціону на одного солдата (№1 – загальновійськова в стаціонарних умовах), тому вона була обчислена на основі очікуваної вартості, указаної в оголошенні тендеру, й економії, отриманої під час торгів.

1.2. ПАЛИВНО-МАСТИЛЬНІ МАТЕРІАЛИ

У 2016 році в системі ProZorro було закуплено паливних продуктів очікуваною вартістю 1,6 млрд грн. Найбільші закупівлі як за обсягом, так і за очікуваною вартістю припали на паливо для реактивних двигунів, дизельне паливо і бензин. Хоча авіація не використовується в зоні АТО, проте закуплене паливо було необхідне для тренувальних польотів, перевезень і забезпечення необхідного рівня запасів.

ГРАФІК 3. ЗАКУПІВЛІ ПО ТИПАХ ПАЛИВА



У закупівлях палива спостерігалася велика кількість учасників – у половині успішних торгів брало участь не менше чотирьох, загальна економія становила 96 млн грн (6%).

Найбільшим зниженням ціни (55%) відзначилася [закупівля](#) гідравлічного масла. Проте висока економія була досягнута завдяки завищеній очікуваній вартості. Зокрема, максимальна первинна пропозиція вже була на 15% меншою за очікувану вартість.

Нульову економію мала найбільша [закупівля](#) у сфері палива (339,8 млн грн), відповідно до якої було придбано 28 тис. т дизельного пального. На ці торги прийшов лише «ПрикарпатЗахідтранс», імовірно, через занижену очікувану вартість. Так, зазначена ціна дизпалива була на 3,9 тис. грн меншою за найнижчу ціну на аналогічні обсяги [дизпалива](#) того ж періоду. Така суттєва «економія» стала можлива завдяки тому, що переможець отримав [дозвіл](#) постачати паливо, реалізація якого [заборонена](#) в Україні. Оскільки в Україні і сусідніх країнах відсутній ринок такого пального, важко оцінити, якою мала бути реальна вартість цієї закупівлі.

Без конкуренції і з нульовою економією також пройшов [тендер](#) на 5,3 млн грн на димову суміш. Відсутність інтересу в інших учасників можна пояснити невеликими термінами, відведеними на виконання замовлення: з моменту підписання договору на виготовлення і доставку 150 т продукту відводилося лише 7 днів.

За обраний період неуспішно по пальному (без підписання договору) завершилося 29 торгів. Якщо на початку року основною причиною неуспішності тендерів була відмова учасників підписувати договори або скасування процедури тендерним комітетом, то, починаючи з вересня, тендери скасовувалися через скорочення видатків або дискваліфікацію всіх учасників. Основною причиною дискваліфікації була відсутня або неправильно оформлена банківська гарантія. Також жодного разу так і не вдалося залучити учасників на торги із закупівлі мазуту.

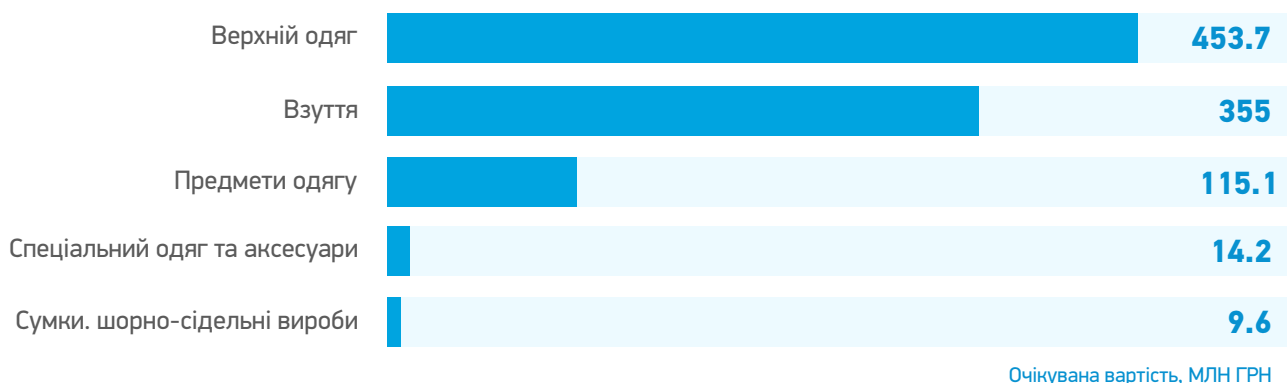
Хоча в торгах, які забезпечили велику економію, і спостерігалася значна конкуренція, проте майже всі кошти (97%) були розподілені між 5 найбільшими постачальниками: ТОВ «Август пром» і ТОВ «Трейд

комодиті» (паливо для реактивних двигунів), ДП «ПрикарпатЗахідтранс» і ТОВ «Вог Аеро Джет» (дизельне паливо), ПАТ «Укргазвидобування» (бензин). При цьому ТОВ «Август пром» і ТОВ «Трейд комодиті» з великою ймовірністю є пов'язаними фірмами, оскільки згідно з даними Єдиного державного реєстру вони зареєстровані за однією адресою: м. Кам'янське, пр. Аношкіна, буд. 80/1, кв. 24, 41, 42.

1.3. ОДЯГ

У закупівлях одягу можна виділити 3 окремі групи: верхній одяг (453,7 млн грн), взуття (355 млн грн) і предмети одягу (115,1 млн грн), що разом становлять 97% витрат на весь одяг.

ГРАФІК 4. ТОП-5 ЗАКУПІВЕЛЬ ЗА ГРУПАМИ ОДЯГУ



ВЕРХНІЙ ОДЯГ

Закупівлі верхнього одягу умовно можна розділити на дві групи: польові костюми (260 тис. комплектів на 289,2 млн грн) і вітро- та вологозахисний одяг (290 тис. елементів на 164,4 млн грн).

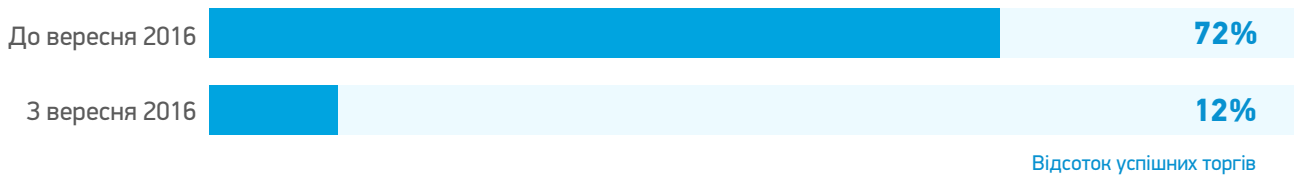
Тендери, проведені в першій половині 2016 року, відзначилися великою кількістю учасників. Майже в кожних торгах було не менше 4 пропозицій, проте значну економію їх проведення забезпечило лише для закупівель польових костюмів (не менше 10%).

Виключення становили закупівлі одного з типів літніх костюмів. На них хоч і приходило багато учасників, проте до аукціону в кожному з торгів допускалися лише двоє. Інших дискваліфікували через відсутність або некоректне оформлення банківської гарантії. Тому 5 з 6 торгів, оголошених у рамках одного [тендеру](#), виграло ТОВ «МІК». При цьому воно жодного разу не знижувало свої початкові ставки (від 613 грн до 655 грн за комплект). Таку велику різницю в первинних ставках можна пояснити як спробою випробувати різні стратегії проведення аукціону, так і побоюванням перемогти й отримати велике замовлення, не маючи можливості його виконати. На підтвердження другої гіпотези свідчить те, що ТОВ «МІК» не скористалося можливістю виграти шостий лот і по всіх укладених договорах був подовжений термін їх виконання.

Починаючи з кінця вересня, у закупівлях верхнього одягу різко зменшилася кількість учасників і зросла кількість скасованих тендерів. Якщо до цього з 68⁵ лотів було скасовано 28% (в основному причиною була дискваліфікація всіх учасників через відсутність банківської гарантії), то, починаючи з вересня, для 67 лотів цей відсоток виріс до 88% – на 56 торгів не подався жоден учасник. Ті тендери, що відбулися, мали не більше 2 учасників.

⁵ Кількість лотів, які були оголошені й не скасовані через внутрішні причини (відсутність фінансування, зміна потреби).

ГРАФІК 5. ВІДСОТОК УСПІШНИХ ТЕНДЕРІВ ПРОТЯГОМ РОКУ



ВЗУТТЯ

За 2016 рік було закуплено 100 тис. пар бойових черевиків типу Б (зимове взуття) та 145 тис. пар бойових черевиків типу А (демісезонне) на загальну суму 355 млн грн. Перемогу у всіх торгах за повної відсутності конкуренції й економії здобула компанія ТОВ «Таланлепром».

Зважаючи на скарги, озвучені в [тендерах](#), можливими причинами відсутності конкуренції були:

- брак часу на виготовлення зразка для сертифікації;
- брак часу на підготовку всіх необхідних документів;
- дискримінаційна вимога щодо процесу виробництва (литтєвий метод приєднання підошви).

Ті постачальники, які працюють з МОУ або брали участь у його тендерах, знають, що технічні умови для більшості товарів розміщено на сайті Міністерства. З цими документами можна ознайомитися завчасно, провести розрахунки собівартості на їх основі, виготовити й сертифікувати зразок заздалегідь. Хоч на подання пропозицій і відводиться від 6 днів, проте більшість документів можна довантажити і після аукціону.

З огляду на невеликий термін подачі документів доцільно також розмішувати на сайті Міністерства оборони їх необхідний перелік. Щодо технології лиття підошви, то вона справді обмежує конкуренцію, проте забезпечує значно кращий захист від проникнення води і більший строк служби взуття. Тому, можливо, доречніше було б прописати необхідну міцність і рівень захисту від води, а не зазначати конкретну технологію.

Інша ймовірна причина відсутності конкурентів – невеликий час на виконання замовлення при значних штрафних санкціях за затримку поставки товару. Наприклад, згідно з умовами одного з [лотів](#) переможцю потрібно було випускати пару взуття менш ніж за 3 хвилини, працюючи цілодобово і без вихідних⁶, маючи наготові всі необхідні матеріали. Причому в іншій [закупівлі](#) берців, оголошеній того ж дня, на виготовлення відводилося в 10 разів більше часу – 28 хвилин.

Зважаючи на те, що замовлення на всі 245 тис. пар взуття виграла ТОВ «Таланлепром», а на постачання відводилося 135⁷ днів, то пара мала з'являтися кожні 47 секунд за умови цілодобово виробництва без вихідних. Схоже, такі терміни були нереалістичними, тому що в 24 з 25 укладених договорів був збільшений кінцевий термін поставки.

Щодо неуспішних торгів, то 17 лотів на закупівлю берців були скасовані, оскільки на 6 з них ТОВ «Таланлепром» не подав гарантію, а ще [11 пропозицій](#) ТОВ «Таланлепром» були відхилені замовником без указівки причини дискваліфікації. Через відсутність учасників також було скасовано [3 лоти](#) на постачання гумових чобіт. Причиною відсутності пропозицій міг стати занадто короткий термін

⁶ Такий розрахунок отримано внаслідок поділу кількості часу (з моменту підписання договору до дати поставки) на кількість пар взуття в тендері.

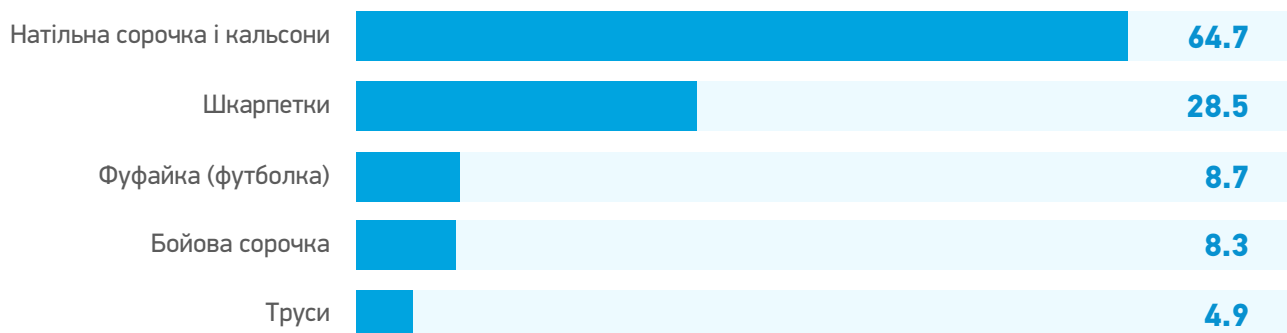
⁷ Різниця між найпізнішою кінцевою датою поставки і датою укладання першого договору.

поставки: 10 тис. пар чобіт потрібно було виготовити лише за 6 днів.⁸

ПРЕДМЕТИ ОДЯГУ

Загалом предметів одягу було закуплено на 115,1 млн грн, 81% з яких було витрачено на шкарпетки та комплекти, що склалися з натільної сорочки і кальсонів.

ГРАФІК 6. ОЧІКУВАНА ВАРТІСТЬ ЗА ПРЕДМЕТАМИ ОДЯГУ, МЛН ГРН

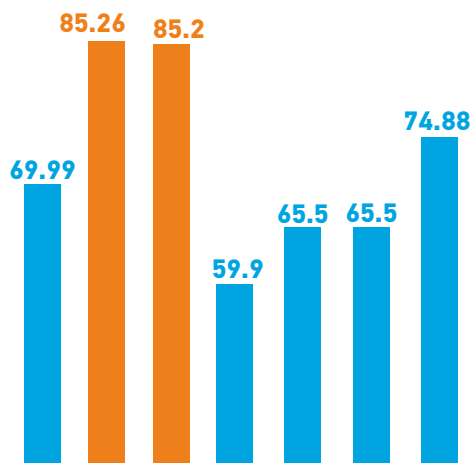


Для більшості лотів (окрім комплектів натільної сорочки і кальсонів) спостерігалася економія понад 14%. Найбільш активно (зі значним пониженням ціни) торгувалися у закупівлі шкарпеток. Хоча в цих тендерах брали участь лише 2 компанії – «Дюна Вест» й «Олтекс», проте в ході торгів ціна впала на 24%, і загальна економія склала 7,1 млн грн. Цілком імовірно, що це викликано як завищеною очікуваною вартістю товару, так і тим, що в обох учасників було достатньо виробничих потужностей, щоб виготовити таке велике замовлення вчасно.

Велика економія (більше 17%) і значна кількість унікальних переможців були характерні для закупівель фуфайок і трусів. Виключеннями стали чотири найбільші за обсягом тендери для кожного з цих предметів одягу. У них перемогу здобули ПАТ «Трикотажна фабрика «Роза» і ТОВ «Торговий дім «Промінь», які жодного разу не знизили суму своєї початкової пропозиції. При цьому переможна ціна в кожному із тендерів приблизно на 9 грн перевищувала ціни на аналогічних торгах у цьому періоді (див. графік 7 і 8). Оскільки обсяг партії склав 40 тис. трусів і 40 тис. фуфайок, то загальна «переплата» становить близько 0,7 млн грн.

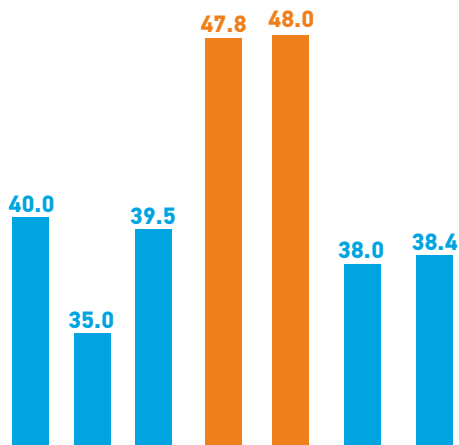
ГРАФІК 7. ЦІНИ ЗА ФУФАЙКИ НА ТОРГАХ

ГРН, за одиницю



ГРАФІК 8. ЦІНИ ЗА ТРУСИ НА ТОРГАХ

ГРН, за одиницю



⁸ Кількість днів на виготовлення замовлення = кінцева дата поставки – очікувана дата підписання контракту. Очікувана дата підписання = кінцева дата подачі пропозицій + середній час між кінцевим днем подачі пропозиції і підписанням договору (в успішних тендерах).

Ще однією особливістю ПАТ «Трикотажна фабрика «Роза» й ТОВ «Торговий дім «Промінь» було те, що вони жодного разу під час аукціону не знижували ціну. Хоча, якщо проаналізувати їх мінімальні пропозиції на торгах, цілком могли це зробити.

Двічі скасували через відсутність учасників закупівлю 50 тис. комплектів [зимової](#) і 10 тис. комплектів [демісезонної](#) білизни. Можливими причинами могли бути:

- Короткі терміни виконання замовлення. В успішних тендерах, що відбувалися раніше, на виготовлення і доставку відводилося 46 днів. Для невдалих тендерів цей показник становив менше 37 днів.
- Зростання собівартості виготовлення білизни. Так, ціна білизни на цих торгах практично дорівнювала ціні в договорах, підписаних ще півроку тому.

1.4. БУДІВЕЛЬНІ РОБОТИ

Основними замовниками закупівель товарів, робіт і послуг з будівництва і ремонту військових містечок є квартирно-експлуатаційні управління (КЕУ). Проте частину торгів проводив ДДЗ.

Загалом Департамент державних закупівель успішно провів закупівлі по 11 лотах очікуваною вартістю 516 млн грн, 391,6 млн грн з яких – на будівництво [казарм](#) й [інфраструктури](#) в табірному містечку с. Михайлівка. На всіх торгах була конкуренція, при цьому на 8 з них було не менше трьох учасників. У ході проведених аукціонів вдалося зекономити 53 млн грн.

Один з тендерів з найменшою економією стосувався розробки [проектно-кошторисної документації](#) на будівництво табірному містечка. Окрім великого обсягу робіт, які потрібно було виконати лише за 27 днів, він відзначився і тим, що договір був підписаний на 3 дні пізніше, ніж мав бути зданий перший етап (згідно з проектом договору). Це означає, що на момент підписання договору переможець уже мав би сплатити штраф за затримку виконання робіт.

Проте проектно-кошторисна документація була складена вчасно, оскільки вже через 7 днів після кінцевого терміну її здачі по ній було оголошено торги з будівництва табірному містечка.

У шести тендерах були зафіксовані ситуації, які можна вважати приховуванням інформації. Так, у п'яти з них документація з розрахунками була надана лише у форматі .ims. Для відкриття цих файлів замовник рекомендував скористатися платною програмою АВК-5 (версії 3.1.6). Проте, незважаючи на це, на кожен з тендерів приходило не менше 3 учасників.

Ще по одному [тендеру](#) замовник взагалі не розмістив проектно-кошторисну документацію і рекомендував звертатися для ознайомлення до нього особисто, що могло спричинити як додаткові витрати для учасників, так і збільшити корупційні ризики.

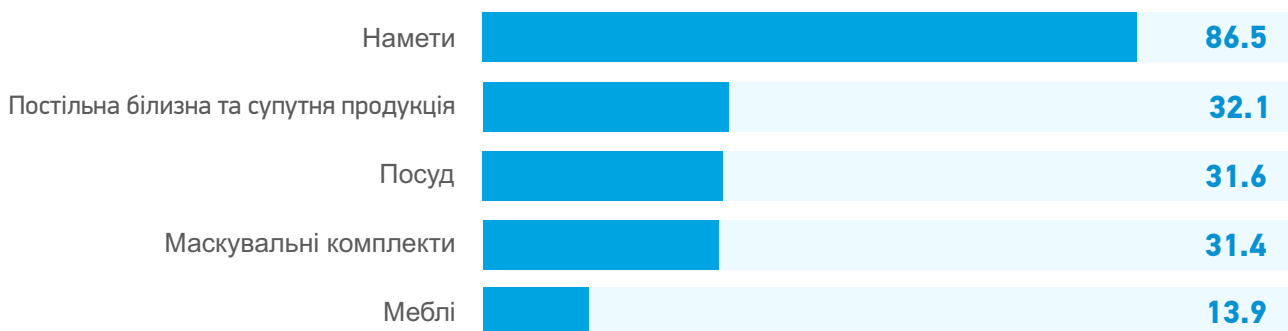
1.5. ТРАНСПОРТНІ ПОСЛУГИ

За 2016 рік через ProZorro було укладено 12 договорів на 233,3 млн грн. Усі договори були укладені з «Укрзалізницею» (як монополістом) на перевезення техніки й обладнання залізничним транспортом. Згідно з договором вартість послуг залежить від фактичних обсягів перевезень, тому може відрізнятися від сплаченої як у меншу, так і більшу сторону.

1.6. ІНШІ ВЕЛИКІ ГРУПИ ЗАКУПІВЕЛЬ⁹

Тут об'єднано різноманітні групи товарів: посуд, постільну білизну, меблі, нагороди, засоби прання, маскувальні комплекти.

ГРАФІК 9. ТОП 5 ІНШИХ ВЕЛИКИХ ГРУП ЗАКУПІВЕЛЬ



Очікувана вартість, МЛН грн

41% очікуваної вартості закупівель у цій групі припадає на закупівлю більше 2 тис. наметів. Усі замовлення по наметах дісталися лише одній компанії «Сівертекс» практично без економії і конкуренції. Таку ситуацію можна пояснити факторами:

- У 8 лотах замовник не прикріпив технічні умови на намети до оголошення тендеру і за всіма документами пропонував звернутися особисто до нього.
- В одному лоті вимоги до наметів були викладені на сайті у двох частинах: технічні умови і список змін до технічних умов. З цих двох документів потрібно було скомбінувати нові ТУ, замовити необхідні матеріали і виготовити зразок за 7 днів.
- У [роз'ясненні](#) замовника чітко видно, що технічні умови були розроблені компанією «Сівертекс», а отже, вона мала очевидні переваги над іншими замовниками: налаштовані виробничі лінії, закуплені матеріали, наявність на складах уже готової продукції.

Торги по інших підгрупах товарів характеризувалися малою кількістю учасників і незначною економією. Так, перемогу в усіх 27 тендерах постачання одноразового посуду отримало ТОВ «Торгівельний дім «РІКО Україна», яке конкурувало лише із ПП «МДД ГРУП». При цьому на всіх 27 торгах жоден з них не понизив свою початкову ставку, а загальна економія становила 0,002%.

Два і менше учасників брали участь у закупівлях постільної білизни та супутньої продукції (наволочки, ковдри, матраци) на 32 млн грн і маскувальних комплектів на 31 млн грн. Швидше за все така ситуація була пов'язана із занадто короткими термінами на виконання замовлень:

- 40 тис. [наволочок](#) треба було виготовити і поставити за 4 дні, 15 тис. [ковдр](#) – за 7 днів, 60 тис. [простирадл](#) – за 19. При цьому аналогічні торги, проведені в червні, передбачали не менше 51 дня на виконання замовлення і показували кращу конкуренцію і ціну за одиницю продукції.
- Партії одноразового посуду, кожна обсягом кілька мільйонів штук, повинні були бути поставлені протягом 15–20 днів. Проте по всіх 27 укладених договорах термін поставки збільшився на 3 місяці.
- [Маскувальні комплекти](#) мали бути поставлені 17 жовтня, проте згідно з даними [проплат](#) остання партія була передана замовнику лише 20 грудня.

⁹ Відповідає групі «39000000 Меблі, меблево-декоративні вироби і засоби для чищення» затвердженого в Україні класифікатора товарів, робіт і послуг (єдиного закупівельного словника).

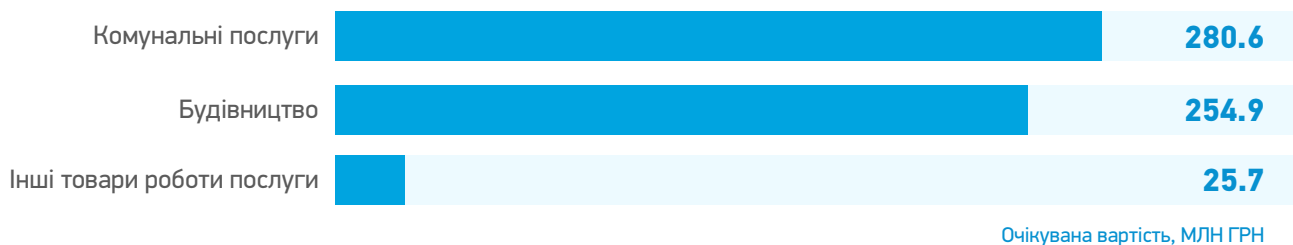
РОЗДІЛ 2. ЗАМОВНИКИ КОМУНАЛЬНО-ЕКСПЛУАТАЦІЙНИХ УПРАВЛІНЬ ТА ІНШІ ЗАМОВНИКИ

Протягом останніх п'яти місяців 2016 року 169 замовників Міністерства оборони України (МОУ) підписали договори по 3 473 процедурах з очікуваною вартістю 873,8 млн грн.

64% цих коштів склали витрати комунально-експлуатаційних управлінь (КЕУ) і підпорядкованих їм частин/відділів (КЕЧ/КЕВ).

Основним завданням КЕУ і його структур є управління житловим та нежитловим господарством військових частин. Відповідно, 95% закупівельного бюджету цих установ становили комунальні послуги, будівництво і ремонт.¹⁰ Більше половини витрат на комунальні послуги (175 млн грн) склали закупівлі, пов'язані з обігрівом приміщень.

ГРАФІК 10. ОЧІКУВАНА ВАРТІСТЬ ЗА ГРУПАМИ ВИТРАТ КЕУ



Завдяки значним коштам, що виділялися на будівництво й ремонти військових містечок, усі 4 квартирно-експлуатаційні управління потрапили в список п'яти найбільших замовників. Також до п'ятірки найбільших закупівельників увійшла Остерська КЕЧ, що стало можливим завдяки закупівлі [газу](#) на 63 млн грн.

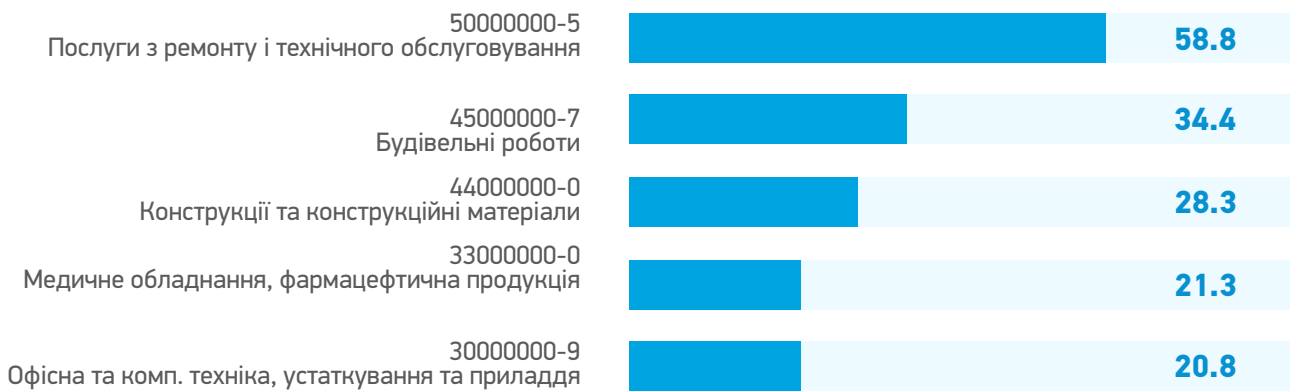
Щодо інших замовників МОУ, то структура їх закупівель набагато різноманітніша. Це пояснюється тим, що Міністерству оборони України підпорядковуються організації, які сильно відрізняються за напрямками діяльності – від бойових частин до закладів освіти й науки, медицини, культури і спорту.

Найбільшою статтею витрат у таких замовників є послуги з ремонту і технічного обслуговування (59 млн грн). 51,2 млн грн з них було витрачено на ремонт трьох літальних апаратів – літаків [Ан-26](#), [Іл-76МД](#) і вертольоту [КА-27](#). З огляду на високу вартість робіт і [плани](#) ЗСУ відремонтувати й модернізувати майже 200 літаків і вертольотів ця стаття і надалі залишиться одним з основних напрямків витрат.

Також значну частку (34,8 млн грн) складають закупівлі будівельних послуг і матеріалів. Решта закупівель (190,1 млн грн) досить рівномірно розподілена за іншими групами товарів робіт і послуг. Вони частково будуть розглянуті в наступних розділах.

¹⁰ «Будівництво» включає такі CVP-коди: 45000000-7 Будівельні роботи, 99999999-9 Не визначено, 71000000-8 Архітектурні, будівельні, інженерні та інспекційні послуги. «Комунальні послуги» включають: 09000000-3 Нафтопродукти, паливо, електроенергія та інші джерела енергії, 65000000-3 Комунальні послуги, 90000000-7 Послуги у сферах поводження зі стічними водами та сміттям, послуги у сферах санітарії та охорони довкілля.

ГРАФІК 11. ТОП-5 ГРУП ВИТРАТ (ОКРІМ СТРУКТУР КЕУ), МЛН ГРН



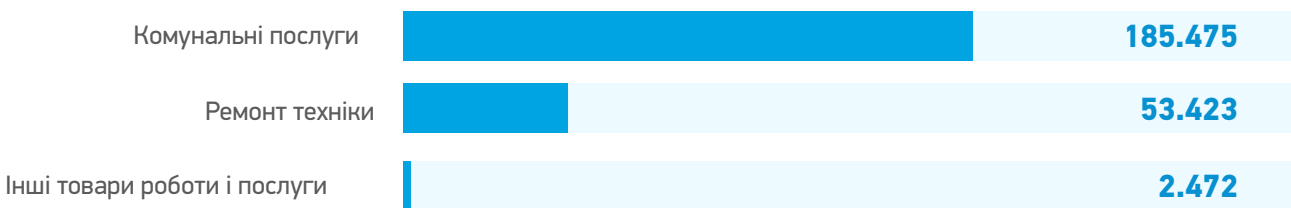
2.1. НАДПОРОГОВІ ЗАКУПІВЛІ

Надпороговими називаємо закупівлі товарів, робіт та послуг, вартість яких перевищує певний «порог». Починаючи від цієї [суми](#) (або «порогу»), який становить 200 тис. грн для товарів і послуг та 1,5 млн грн для робіт), замовник повинен здійснювати закупівлю через конкурентні торги з допуском усіх бажаючих. Обґрунтувавши неможливість чи недоцільність відкритих конкурентних торгів, він може укласти договір за переговорною процедурою.

За обраний період було проведено закупівель на 564,6 млн грн з використанням надпорогових процедур, з них 43% – за неконкурентною переговорною процедурою.

[Законодавство](#) чітко визначає випадки, коли може бути проведена переговорна процедура. Замовники МОУ в основному використовують її для здійснення закупівель товарів і послуг на монопольних ринках (наприклад, ринки комунальних послуг та послуг ремонту військової техніки).

ГРАФІК 12. ПЕРЕГОВОРНА ПРОЦЕДУРА ЗА ТИПАМИ ВИТРАТ



Очікувана вартість, МЛН ГРН

Основна сума коштів за переговорною процедурою була витрачена на комунальні послуги і ремонти техніки. Решта закупівель (охорона, транспорт, обладнання і техніка) склали менше 1%.

Значну частину за переговорною процедурою становили закупівлі пари й гарячої води (46 млн грн). Для них є характерною велика різниця в цінах: найвища ціна (2 580 грн за 1 Гкал, Будинок управління №2 Одеської КЕЧ району) більш ніж у 4 рази перевищує найнижчу (597 грн за 1 Гкал, [КП «Добро»](#)).

Навіть якщо виключити дві найбільші й найменші ціни (як нетипові винятки), вартість відрізнятиметься майже удва рази (981,13 грн/Гкал і 1 761 грн/Гкал відповідно).

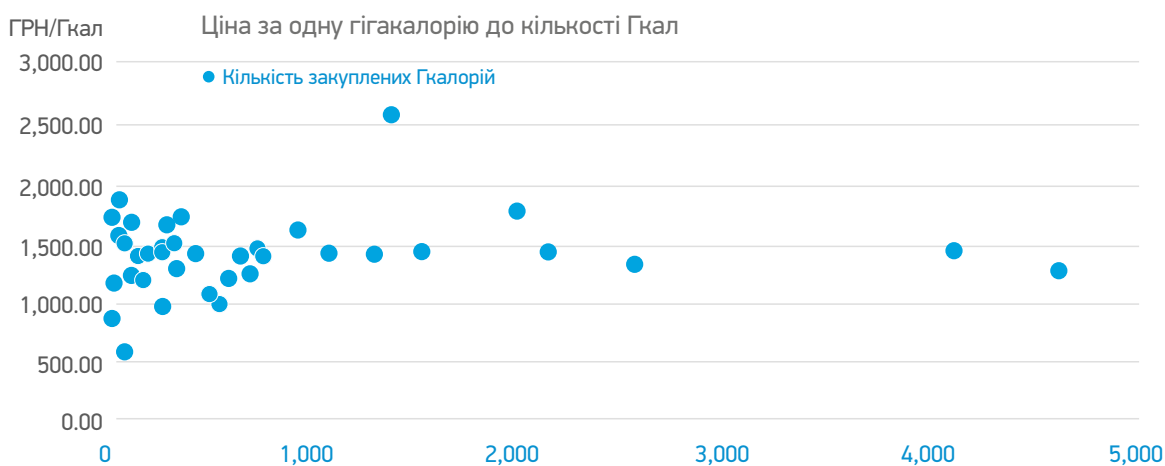
Ці закупівлі не відрізняються ні за часом декларації наміру укласти договір, ні за кількістю калорій, що закуповуються (Графіки 14, 15). Імовірно, у цьому випадку надвисокі ціни є результатом меншої

ефективності постачальника, оскільки тарифи розраховуються згідно з вартістю вироблення 1 Гкал теплової енергії.

ГРАФІК 14. ЦІНА ЗА 1 ГКАЛ ТЕПЛА ЗА ЧАСОМ УКЛАДАННЯ ДОГОВОРУ



ГРАФІК 15. ЦІНА ЗА 1 ГКАЛ ТЕПЛА ЗА КІЛЬКІСТЮ ГКАЛ



У конкурентних торгах закупівлі здійснювалися для ширшого асортименту товарів, робіт і послуг. Проте майже половина (46%) витрат припала на будівельні роботи. Як і в переговорній процедурі, у відкритих торгах великий відсоток закупівель (27%) також припадає на паливо. Утім, за переговорною закуповували в основному газ, а на конкурентних торгах – пальне і тверде паливо.

ГРАФІК 16. КОНКУРЕНТНІ НАДПОРОГОВІ ПРОЦЕДУРИ. ТОП-5 ЗА ГРУПАМИ ВИТРАТ



Характерною особливістю закупівель замовників МОУ є використання особливого різновиду конкурентної процедури – переговорної процедури для потреб оборони. Вона була запроваджена з метою «гарантованого забезпечення потреб оборони в особливий період» і має низку «пом'якшень»

порівняно з базовою конкурентною процедурою – відкритими торгами. Серед основних відмінностей можна назвати коротші терміни проведення, можливість участі навіть одного учасника і право донести документи, що вимагалися на торги, після завершення аукціону.

Загалом з використанням цієї процедури було проведено торгів на 41% очікуваної вартості всіх надпорогових конкурентних торгів. Майже вся сума була витрачена у сфері будівництва і лише двома замовниками – Західним і Південним територіальними КЕУ.

Однією з характерних рис цієї процедури є те, що в Законі не прописано, що означає «забезпечення потреб оборони». Детальний розгляд конкретних прикладів дозволив виявити випадки, коли закупівлі подібних товарів та послуг навіть одним замовником відбувалися з використанням різних процедур:

- Західне територіальне КЕУ будувало казарми як за переговорною процедурою, так і через [відкриті торги](#).
- Оперативне забезпечення командування сухопутних військ використовувало обидві процедури для закупівлі комп'ютерного обладнання ([процедура 1](#), [процедура 2](#)).

Також за цією процедурою купували плити для злітної смуги, кабелі і [пальта](#).

За типовими конкурентними процедурами – відкритими торгами і відкритими торгами з публікацією англійською мовою (торги з попередньою кваліфікацією) – на найбільші суми було проведено закупівлі палива й інших джерел енергії, будівельних робіт, медичної продукції, техніки і продуктів харчування. Варто зазначити, що значну частину із закупівель джерел енергії становлять закупівлі газу на 63 млн грн і [вугілля](#) на 5 млн грн, а будівництво представлене лише одним тендером на 25,8 млн грн.

2.2. ДОПОРОГОВІ ЗАКУПІВЛІ

Допороговими називаємо закупівлі товарів та послуг, вартість яких є нижчою за порогові суми. Якщо потрібно провести закупівлі, нижчі за порогові суми, замовникам надається дві можливості: здійснити конкурентну допорогову процедуру в ProZorro (найшвидша за часом зі всіх конкурентних) або обрати інший варіант проведення закупівлі. Якщо вони не проводять конкурентну допорогову процедуру, то зобов'язані відзвітуватися про укладений договір у системі ProZorro, якщо його очікувана вартість перевищує 50 тис. грн.

Частка звітування про укладений договір – одна з найбільших: замовники звітують про 276,4 млн грн, витрачених за процедурою, що становить 89% допорогових та 32% усіх закупівель.

Найбільше коштів за звітуванням про укладений договір було витрачено на будівельні роботи (44%), конструкційні матеріали (9%) і товари/послуги з кодом «Не визначено» (часто це закупівлі для поточного ремонту).

ГРАФІК 17. ТОП-5 ЗА ГРУПАМИ ВИТРАТ (ЗВІТ ПРО УКЛАДЕНИЙ ДОГОВІР)



Такий розрив між сумами, виділеними на будівельні роботи, й іншими групами предметів закупівлі можна пояснити:

- значно більшим фінансуванням на будівництво і ремонт порівняно з іншими предметами закупівлі;
- вищим порогом обов'язкового проведення торгів для робіт. Так, при очікуваній вартості робіт 1,499 млн грн замовник ще може лише відзвітувати про укладений договір, тоді як для товарів і послуг він зобов'язаний провести відкриті торги, починаючи з 0,2 млн грн.

Детальний аналіз закупівель будівельних робіт показує, що 59 млн грн було витрачено на закупівлі, близькі до порогових (1,35–1,5 млн грн). Кількість звітів про укладений договір у зазначеному проміжку (будівельні роботи) також є високою і практично дорівнює кількості звітів з очікуваною вартістю від 0,45 до 1,35 млн грн.

ГРАФІК 18. РОЗПОДІЛ ОЧІКУВАНОЇ ВАРТОСТІ БУДІВЕЛЬНИХ РОБІТ У ЗВІТАХ ПРО УКЛАДЕНИЙ ДОГОВІР



Альтернативними поясненнями такого факту можуть бути:

- проведені закупівлі стосувалися робіт по типових спорудах, тому і ціни на ремонти знаходяться в одному діапазоні;
- процедура звітування була вибрана для уникнення конкурентних торгів.

Проте згідно з даними із ProZorro в цьому діапазоні проводилися ремонти і будівництво різних за своїм призначенням споруд і будівель, тому достовірнішою виглядає друга гіпотеза. Можливо, замовникам потрібно було укласти договір із «перевіреними» постачальниками або терміново приступити до виконання робіт.

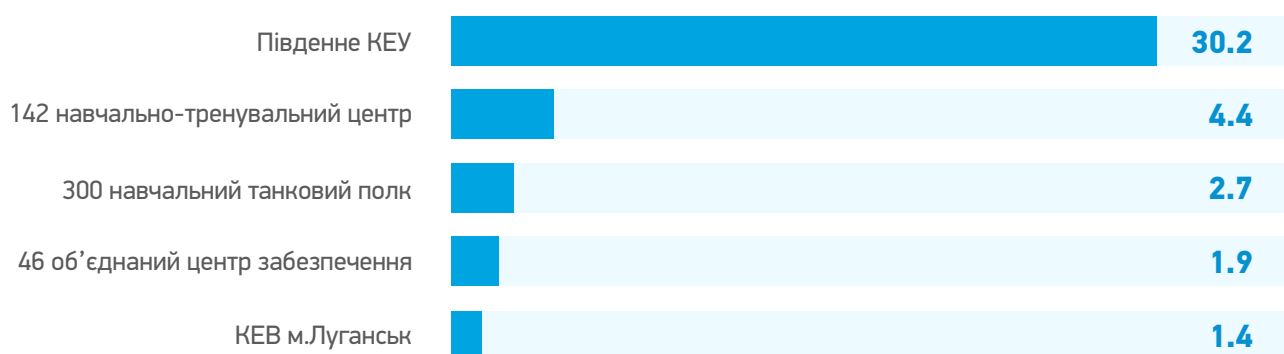
Проте згідно з даними із ProZorro в цьому діапазоні проводилися ремонти і будівництво різних за своїм призначенням споруд і будівель, тому достовірнішою виглядає друга гіпотеза. Можливо, замовникам потрібно було укласти договір із «перевіреними» постачальниками або терміново приступити до виконання робіт.

Серед замовників, що користувалися звітуванням про укладений договір, варто виділити Північне і Південне територіальні КЕУ. Вони відзвітували по закупівлях на загальну суму 75,9 млн грн. При цьому Північне КЕУ не провело жодної конкурентної процедури, а єдиною конкурентною процедурою Південного КЕУ була [закупівля](#) робіт з будівництва казарми на 15,5 млн грн.

Відсутність завантаженого договору при звітуванні про укладений договір хоч і не є порушенням, проте значно ускладнює моніторинг. Без договору неможливо з'ясувати, що саме було закуплено і на яких умовах. Наприклад, у закупівлях [«Капітальний ремонт інших об'єктів»](#) чи [«Прокат вантажних автомобілів із водієм»](#) нам відома лише назва предмету закупівлі.

Загалом замовниками МОУ було опубліковано 215 звітів на 53 млн грн, по яких відсутня детальна інформація про умови і предмет закупівлі. Найбільше «відзначилося» Південне територіальне КЕУ зі звітами на 30,2 млн грн, жодного разу не опублікувавши договір.

ГРАФІК 19. ТОП-5 ЗАМОВНИКІВ (ЗВІТИ ПРО УКЛАДЕНИЙ ДОГОВІР БЕЗ ДОГОВОРУ)



Частина замовників демонструє значну відкритість, публікуючи договори на суми, менші за 50 тис. грн (межа для обов'язкового звітування про укладений договір). Таких звітів було опубліковано на 26,8 млн грн, що дорівнює обсягу всіх конкурентних допорогових процедур, проведених у системі за вибраний період.

Беззаперечним лідером за публікаціями звітів до 50 тис. грн став КЕВ м. Луганськ. Його можна було б поставити за приклад для всіх інших замовників, якби не один нюанс. Якщо об'єднати однакові закупівлі, проведені цим замовником, то стане очевидно, що частина товарів мала б закуповуватися на відкритих торгах. Так, паливних брикетів було закуплено на 1,3 млн грн, радіаторів – 0,9 млн грн, труб – 0,6 млн грн, покриття – 0,4 млн грн, кабелів і проводів – 0,3 млн грн. Договори ж по цих товарах КЕВ м. Луганськ розділив між трьома ФОПами (Шевченко Антон Сергійович, Чудинець Олександр Юрійович і Тімченко Інна Володимирівна).

Також КЕВ м. Луганськ замість проведення відкритих торгів на 0,3 млн грн вніс у систему 4 звіти про укладений договір на закупівлю чотирьох котлів по 76 тис. грн кожен. Оскільки ці звіти не містять договорів, важко сказати, наскільки їх ціна відповідає ринковій. Залежно від моделі [котла](#) його вартість може бути від [49 тис. грн](#) до [84 тис. грн](#).

Ці випадки свідчать про те, що навіть закупівлі до 50 тис. грн повинні бути доступні для аналізу на одному з порталів (Є-дата чи Прозорро). Це дасть змогу бачити цілісну картину закупівель кожного замовника і дозволить перекрити одну із схем дрібнення закупівель.

Розглядаючи конкурентні допорогові торги, можна відзначити таке:

- Ця процедура не має конкретно виражених сфер – застосовується для закупівель різних груп товарів.
- Західне територіальне КЕУ – єдине із КЕУ, яке закуповувало ремонти на допорогах.
- З топ-5 замовників за конкурентними допороговими процедурами Одеська військова академія і Військовий інститут телекомунікації та інформатизації проводили свої закупівлі лише за конкурентними процедурами.

2.3. СКАСОВАНІ ЗАКУПІВЛІ І ЗАКУПІВЛІ, ЯКІ НЕ ВІДБУЛИСЯ

Хоча конкурентні торги мають низку переваг, у них є і мінуси. Найбільші недоліки: скасування торгів через недостатню кількість учасників, відмова переможців торгів укласти договір, невідповідність пропозицій учасників документації в тендері. Кожний невдалий¹¹ тендер відстрочує час отримання необхідних товарів, робіт і послуг через необхідність повторно проводити закупівлю.

Головною причиною невдалих торгів серед замовників Міністерства оборони була відсутність достатньої кількості учасників – 550 торгів (майже 41%) не відбулися через цю причину.

При детальнішому аналізі виявилось, що 63 лоти в обраному періоді були оголошені на суми, менші за 3 тис грн. Зважаючи на те, що підготовка до тендера, участь у ньому і супровід договору потребує багато часу і зусиль, відсутність конкуренції є очікуваною. Також 92 рази були присутні дублювання закупівель, тобто повторні спроби здійснити закупівлі, на які прийшло недостатньо учасників. Якщо відкинути ці закупівлі, то невдалі торги через відсутність учасників становитимуть 33%, тобто кожен третій тендер не мав достатньої кількості учасників. Детальний аналіз цих лотів не показав закономірностей, які виявили б проблемні групи товарів чи підозрілих замовників.

Інша частина лотів була скасована в основному через дискваліфікацію всіх учасників (55) і через відсутність фінансування (21).

Варто відзначити хорошу практику 3-го окремого полку спеціального призначення, який був змушений скасувати дві закупівлі через відсутність фінансування. Проте коли він отримав необхідні кошти, то уклав договори на поставку [блоків інформації і визначення координат](#) та [гвинтівки для страйкболу](#) з переможцями скасованих до цього тендерів на умовах, що були визначені в рамках аукціону.

2.4. ЕФЕКТИВНІСТЬ ТОРГІВ

Якщо кожні треті торги були неуспішні й могли затримати важливі закупівлі, чи варто взагалі проводити торги?

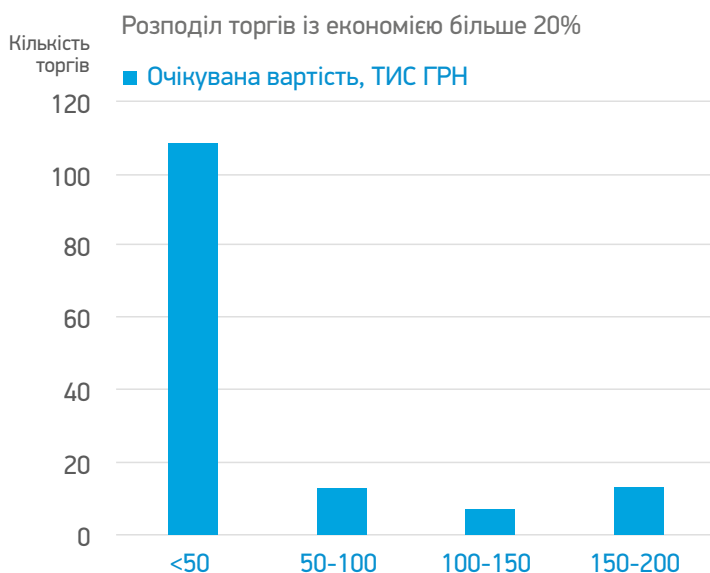
Основна перевага торгів – це можливість отримати необхідний товар за найнижчою ціною. Загалом різниця між очікуваною вартістю і переможними пропозиціями (економія)¹² становила 48,8 млн грн,

¹¹ Під невдалим тендером надалі будемо розуміти той, який був скасований або який не відбувся.

¹² Для зручності різницю між очікуваною вартістю і переможною пропозицією будемо називати економією.

або 14% очікуваної вартості. Причому для більш ніж 50% торгів економія становить не менше 6,67% (загалом по Україні – 8,6%).

ГРАФІК 20. РОЗПОДІЛ ТОРГІВ З ЕКОНОМІЄЮ БІЛЬШЕ 20%



Для допорогових торгів порівняно з надпороговими характерні великі відсотки економії (більше 20%). Одне з пояснень такої економії полягає в тому, що замовники менш серйозно підходять до вивчення ринку і беруть довільну вартість. Наприклад, при [закупівлі автозапчастин](#) навіть найвища початкова пропозиція була меншою за очікувану вартість на 10% і в ході торгів ціна впала на 70%.

Також причиною високого відсотку економії могло бути те, що в торгах на малі суми може брати участь більша кількість потенційних постачальників. Щонайменше в половині випадків з економією більше 20% кількість учасників була 3 і вище, очікувана вартість закупівель – до 50 тис. грн.

Проте були і випадки, коли на торгах лише з одним учасником досягалася велика економія. Це можна пояснити тим, що учасники не знають, чи є в них конкуренти аж до початку аукціону, а учасники з найнижчою пропозицією мають значну перевагу в аукціоні – вони ходять останніми, знаючи ставки інших. Так, при закупівлі [кабельного](#) тестера єдина пропозиція була на 60% нижчою за очікувану вартість. Хоча цей випадок є швидше винятком з правил. В основному допорогові торги з одним учасником давали економію не більше 1%.

Загалом 37% усіх допорогових торгів мали лише одного учасника, що на 7% нижче, ніж по Україні загалом. Це свідчить про те, що публічні закупівлі ще не в змозі залучити достатню кількість потенційних постачальників для забезпечення високого рівня конкуренції.

ГРАФІК 21. РОЗПОДІЛ ДОПОРОВОГИХ ТОРГІВ ЗАЛЕЖНО ВІД КІЛЬКОСТІ УЧАСНИКІВ



На надпорогових закупівлях найбільшу економію показували закупівлі електротехнічного устаткування – 36%. Найменша економія в цій групі становила 24%. Також велику економію демонстрували закупівлі продуктів харчування – не менше 13%. В основному ці закупівлі були проведені Національною академією сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного. Також ця ж академія уклала договорів без використання ProZorro для закупівлі продуктів харчування на 4,4 млн грн.

Велика економія спостерігалася на закупівлі будівельних робіт, яка в половині випадків становила не менше 16,3%. Завдяки цьому загальна різниця між очікуваною вартістю торгів і сумою переможних пропозицій досягла 27,5 млн грн. Майже всі ці закупівлі були проведені Західним територіальним КЕУ. З огляду на це виникають питання, чому інші КЕУ не використовують конкурентні торги при такій великій економії?

Одним з прикладів невеликої, проте важливої економії були закупівлі навчання з управління легкомоторним [вертольотом](#) за 2,3 млн грн. На зекономлені 400 тис. грн Харківський національний університет Повітряних Сил імені Івана Кожедуба зміг [закупити](#) ще додаткові 22 години навчання для своїх курсантів.

Хоча торги і покликані забезпечувати економію, проте вони не захищають від підвищення вартості договору після його підписання. Так, ТОВ «Газінвест-Трейдінг» запропонував ціну на [газ](#), що є нижчою на 5,6 млн грн від очікуваної вартості. Але в лютому 2017 року в договір були внесені зміни, і ціна виросла настільки, що загальна вартість (якби не зменшили обсяг газу) мала б перевищити очікувану на 5,8 млн грн.

Як бачимо, торги допомагають встановити ринкові ціни на товари, які планується закупити, дозволяють економити кошти, які потім можна використати для закупівлі інших необхідних товарів і послуг. Проте потрібно зважати і на те, що сама процедура не гарантує достатньої кількості конкурентів чи того, що отримана в результаті торгів ціна буде остаточною.

