



ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ  
СХІДНИЙ ОФІС ДЕРЖАУДИТСЛУЖБИ

вул. Володимира Антоновича, 22, корпус 2, м. Дніпро, 49101 тел. 32-21-50, факс 32-21-55  
E-mail: [dnipro@dkrs.gov.ua](mailto:dnipro@dkrs.gov.ua), Код ЄДРПОУ № 40477689

02.06.2017 № 04-31-15/4764

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Виконавчому директору  
ГО «Трансперенсі Інтернешнл  
Україна»  
Юрчишину Ярославу

провулок Костя Гордієнка, 2а,  
1-й поверх, м.Київ, 010204

Про розгляд звернення

Східним офісом Держаудитслужби здійснено розгляд звернення ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна» від 20.04.2017 №ПІ-1063 по суті викладених питань щодо можливих порушень законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення Департаментом благоустрою та інфраструктури Дніпропетровської міської ради (далі – Департамент) закупівель послуг з поточного ремонту автошляхів (індикатор тендеру UA-2017-02-23-002363-с).

Зважаючи на те, що порядок здійснення перевірок та моніторингу публічних закупівель наразі не визначено, Держаудитслужба не має правових підстав для проведення перевірок та моніторингу закупівель.

Однак Східний офіс Держаудитслужби на виконання доручення Держаудитслужби від 03.05.2017 №31-18/656 здійснив аналіз копій документів, розміщених в електронній системі закупівель (<https://prozorro.gov.ua/>), та встановив таке.

Тендерна документація (із змінами) затверджена протокольним рішенням тендерного комітету та підписана головою тендерного комітету Саміликом О.М. (протокол від 27.03.2017 №27/03. UA-2017-02-23-002363-с).

У Додатку 4 «Інформація про необхідні технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі» Департаментом зазначено, що у зв'язку з тим, що загальний обсяг закупівлі даного виду послуг (в відповідних одиницях виміру) не має можливості передбачити, тендер проводиться без зазначення в технічному завданні загального обсягу послуг (в відповідних одиницях виміру). Проте, слід зауважити про наступне.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 №922 із змінами (далі – Закон №922) закупівля здійснюється відповідно до річного плану.

Очікувана вартість предмета закупівлі зазначається на момент, що передує проведенню відповідної процедури закупівлі, та не потребує

Вх 71-898/06-17 від 12.06.17

коригування у річному плані закупівель за результатами здійснення такої процедури закупівлі. При цьому Законом №922 не визначено органів, які уповноважені надавати офіційну інформацію щодо вартості товарів, робіт і послуг та переліку документів, якими необхідно керуватись замовнику від час визначення очікуваної вартості предмета закупівлі. З огляду на викладене, замовник самостійно визначає очікувану вартість предмета закупівлі, ураховуючи його специфіку, з дотриманням принципів, закріплених у статті 3 Закону та законодавства в цілому.

Відповідно до форми річного плану закупівель, затвердженої наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 № 490, у пункті 6 замовниками вказується розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість предмета закупівлі.

З урахуванням норми Порядку складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 №228 із змінами (далі – Порядок №228), кошторис бюджетної установи (далі - кошторис) - основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень. План використання бюджетних коштів - це розподіл бюджетних асигнувань, затверджених у кошторисі, в розрізі видатків бюджету, структура яких відповідає повній економічній класифікації видатків бюджету та класифікації кредитування бюджету. Під час визначення обсягів видатків бюджету головні розпорядники повинні враховувати об'єктивну потребу в коштах, виходячи з її основних виробничих показників, обсягу виконуваної роботи та не допускати прийняття в кошторисах сум, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями.

Відповідно до пункту 13 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456-VI із змінами, видатки бюджету - кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Статтею 46 Бюджетного кодексу України визначені стадії виконання бюджету за видатками якими, зокрема є:

- 1) встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету;
- 2) затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), а також порядків використання бюджетних коштів;
- 3) взяття бюджетних зобов'язань;
- 4) отримання товарів, робіт і послуг;
- 5) здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань;

Таким чином, при визначенні очікуваної вартості предмета закупівлі, та відповідно при затвердженні тендерної документації, Департамент повинен був керуватися нормами чинного законодавства.

У Додатку 4 до тендерної документації Департаментом зазначено, що для участі в аукціоні учасники подають до електронної системи загальну (сумарну) вартість одиничних розцінок послуг. Водночас, загальний обсяг послуг з поточного ремонту автошляхів Департаментом визначається в грошовому вираженні та дорівнює 200 млн. гривень. У цьому ж додатку Департаментом зазначено, що у зв'язку з тим, що загальний обсяг закупівлі даного виду послуг (в відповідних одиницях виміру) не має можливості передбачити, тендер проводиться без зазначення в технічному завданні загального обсягу послуг (в відповідних одиницях виміру).

Зазначеним вище Департаментом в порушення вимог п.1.7 Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів, затвердженого наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 23.09.2003 №154 із змінами (далі – Порядок №154), частини 7 «Утримання вулично-дорожньої мережі міста» Правил благоустрою території міста Дніпропетровська, затвердженого рішенням сесії VI скликання Дніпропетровської міської ради від 27.11.2013 №44/43, не визначено обсяги виконуваних послуг з поточного ремонту автошляхів, зокрема: перелік об'єктів (вулиць), площу покриття доріг, яка підлягає поточному ремонту, види ремонту (середній, дрібний) на об'єкті вулично-дорожньої мережі тощо. Департаментом визначено лише номенклатуру робіт з поточного ремонту вулично-дорожньої мережі та не визначено об'єкти, при тому, що у додатку 4 до п.1.7 Порядку №154 затверджені нормативи «Міжремонтні строки служби для поточного (середнього) ремонту дорожніх одягів», які залежать, зокрема від типу дорожнього одягу та матеріалу дорожнього покриття. Також з огляду на зазначене вище Департаментом також не дотримано вимоги п.4.1 Національного стандарту України ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва», яким визначено, що система ціноутворення у будівництві базується на нормативно-розрахункових показниках в поточних цінах матеріальних та трудових ресурсів.

При цьому, технічне завдання з поточного ремонту автошляхів містить такі пункти як розбирання бетонних поребриків, розбирання бортових каменів, розробка ґрунту в траншеях та котлованах екскаваторами, розробка ґрунту вручну в траншеях, планування площ механічним способом, ущільнення ґрунту пневматичними трамбівками, робота з установлення бетонних поребриків на бетонній основі, заміна цегляних горловин оглядових колодязів, установка люків.

З огляду на зазначене, в діях тендерного комітету Департаменту при складанні та затвердженні тендерної документації вбачаються ознаки не дотримання вимог пункту третього частини другої статті 22 Закону №922.

Разом з тим, відповідно до частини четвертої статті 36 Закону №922 умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від змісту тендерної пропозиції за результатами аукціону (у тому числі ціни за одиницю товару)

переможця процедури закупівлі або ціни пропозиції учасника у разі застосування переговорної процедури.

Відповідно до пунктів 29 та 30 частини 1 статті 1 Закону №922, у цьому Законі терміни «тендерна документація» та «тендерна пропозиція» вживається в такому значенні: тендерна документація - документація щодо умов проведення публічних закупівель, що розробляється та затверджується замовником і оприлюднюється для вільного доступу на веб-порталі Уповноваженого органу та авторизованих електронних майданчиках; тендерна пропозиція - пропозиція щодо предмета закупівлі або його частини (лота), яку учасник подає замовнику відповідно до вимог тендерної документації.

В той же час, «предмет закупівлі» згідно з пунктом 18 частини 1 статті 1 Закону №922 – це товари, роботи чи послуги, що закуповуються 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.

Отже, всупереч вимогам пункту 2 розділу II Порядку визначення предмету закупівлі, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 № 454, у тендерній документації Департаментом не визначено місце надання послуг, їх обсяг, а лише зазначено: м. Дніпро, кількість: 1 послуга, тоді як у цьому Порядку затверджено, що під час здійснення закупівлі послуг з поточного ремонту предмет закупівлі визначається, зокрема за кожним лінійним об'єктом інженерно-транспортної інфраструктури згідно з термінологією державних будівельних норм ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво», затверджених наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 04.06.2014 №163 та/або галузевих будівельних норм ГБН Г.1-218-182:2011 «Ремонт автомобільних доріг загального користування. Види ремонтів та переліки робіт», затверджених наказом Державної служби автомобільних доріг України від 23.08.2011 №301 із зазначенням у дужках предмета закупівлі відповідно до Єдиного закупівельного словника.

Таким чином, подання пропозиції щодо одиничних розцінок, як то передбачено тендерною документацією, має ознаки не відповідності вимог тендерної документації Департаменту нормам пунктів 3, 4, 5, 8 частини 2 статті 22 Закону №922.

Крім того, у Додатку 4 до тендерної документації зазначено, що дефектний акт на виконання послуг буде складатися перед початком надання послуг, а для визначення вартості послуг будуть використовуватися одиничні розцінки, які вказані у пропозиції переможця. Однак, дана вимога у тендерній документації суперечить нормі п.6.2.2 Національного стандарту України ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва», яким визначено, що для розрахунку ціни пропозиції учасника конкурсних торгів замовник надає підряднику відомість обсягів робіт, що закуповуються замовником, відомість ресурсів до неї з відповідними кошторисними цінами. Також у Додатку 4 до

тендерної документації зазначено, що договір буде укладено на суму очікуваної вартості закупівлі 200 000 000,0 грн, проте форма пропозиції (Додаток 2 до тендерної документації) не містить вимог від учасників щодо загальної ціни пропозиції, а містить лише вимоги щодо загальної (сумарної) вартості одиничних розцінок послуг. З огляду на викладене ціна договору, не відповідатиме ціні тендерної пропозиції учасника.

Крім того пунктом 11.2 проекту договору Департаментом передбачено, що «Сторони домовились, що текст Договору, будь-які матеріали, інформація та дані, які відносяться до Договору та його виконання, є конфіденційними та не можуть бути переданими третім особам без попередньої згоди на це другої Сторони Договору, крім випадків, коли ця передача пов'язана з отриманням офіційних дозволів, документів для виконання Договору або сплати податків, інших обов'язкових платежів, а також на вимогу контролюючих органів».

Зазначене не узгоджується з вимогами абзацу 8 частини 1 статті 10 Закону №922, так як укладений договір не може бути конфіденційним та підлягає оприлюдненню протягом двох днів з дня його укладання.

Більш того, відповідно до норм пункту 2 частини 1 статті 3 Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 №183-VIII із змінами, відомості про договори, укладені за звітний період, загальна вартість яких перевищує 1 мільйон гривень (предмет договору, виконавець (найменування, ідентифікаційний код юридичної особи, місцезнаходження, прізвище, ім'я та по батькові керівника), вартість договору, ціна за одиницю (за наявності), строк дії договору) оприлюднюється щорічно, не пізніше 31 січня року, наступного за звітним роком, та зберігається в режимі вільного доступу протягом трьох років з дня оприлюднення.

Поряд із зазначеним слід зауважити про наступне.

Відповідно до абзацу 2 частини статті 27 Закону № 922 у разі якщо оголошення про проведення процедури закупівлі оприлюднюється відповідно до положень частини четвертої статті 10 цього Закону у день і час закінчення строку подання тендерних пропозицій, зазначених в оголошенні про проведення процедури закупівлі, електронною системою закупівель автоматично розкривається частина тендерної пропозиції з інформацією та документами, що підтверджують відповідність учасника кваліфікаційним критеріям, та інформацією і документами, що містять технічний опис предмета закупівлі.

Проте, і діях всіх учасників процедури закупівлі вбачаються ознаки порушення вимог частини 5 статті 28 частини 2 статті 27 Закону № 922, а саме учасники подали ціни до того як було завершено аукціон. Аукціон відбувся 12.04.2017, а про стартові ціни було відомо вже 06.04.2017, тобто у день розкриття пропозицій учасників. При цьому відповідно до оголошення про проведення процедури закупівлі розмір мінімального кроку пониження ціни 1 UAH.

Таким чином, у діях як учасників, так і Департаменту вбачаються ознаки порушення принципів публічних закупівель, які закріплені у статті 3 Закону №922.

З огляду на зазначене Східним офісом до Департаменту листом від 01.06.2017 №04-31-15/4739 направлені рекомендації розглянути питання щодо приведення до вимог чинного законодавства у сфері публічних закупівель проведення процедури закупівлі послуги з поточного ремонту автошляхів, а у разі неможливості усунення порушень відмінити процедуру закупівлі та провести нову процедуру закупівлі з дотримання норм чинного законодавства, зокрема й у сфері закупівель.

Про результати розгляду Департаментом рекомендацій Вас буде проінформовано додатково.

Щодо притягнення до відповідальності посадових осіб замовника, повідомляємо про наступне.

Про вчинення адміністративних правопорушень, відповідальність за які передбачена ст.164-14 КУпАП, уповноважена особа органу державного фінансового контролю складає протокол про адміністративне правопорушення (п.1 ч.1 ст. 255 КУпАП), який разом з матеріалами справи направляється до суду для прийняття відповідного рішення.

Справи про адміністративні правопорушення за ст.164-14 КУпАП розглядаються судом (ст.221 КУпАП).

Порядок оформлення Держаудитслужбою та її міжрегіональними територіальними органами матеріалів про адміністративні правопорушення затверджено наказом Державної аудиторської служби України від 01.12.2016 №168, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 21.12.2016 за №1674/29804.

Відповідно до п. 50 Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами» від 20.04.2006 № 550 із змінами, п.27 Порядку проведення перевірок державних закупівель Державною фінансовою інспекцією та її територіальними органами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 №631, п.2 Розділу IV Методичних рекомендацій з організації, проведення ревізії та реалізації її результатів, затверджених наказом Державної фінансової інспекції України від 04.03.2015 №63, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності органом державного фінансового контролю у межах наданих прав відбувається за результатами проведеної ревізії (перевірки державних закупівель).

Таким чином, вжиття заходів щодо притягнення до адміністративної відповідальності винних осіб без проведення контрольних заходів (ревізій або перевірок) не є можливим.

Перший заступник



В.В. Довгий

Державна аудиторська служба України  
 Служби офіс Державних служб  
 49101 м. Дніпро,  
 вул. Володимирів Антонівна, 22, корпус 2  
 тел. (0562) 32-21-50, факс 32-21-55



2017

10. Травень 2017 року

м. Львів Сергійчук 22

м. Київ  
10 бер.

10

