

ЗАТВЕРДЖЕНО

Антимонопольним комітетом України
(протокол засідання

Антимонопольного комітету України
від 05.03.2026 № 9 пункт 5)

УЗАГАЛЬНЕННЯ ПРАКТИКИ РОЗГЛЯДУ ОРГАНОМ ОСКАРЖЕННЯ СКАРГ ЩОДО ЗАКУПІВЕЛЬ У СФЕРІ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ВСТУП

Узагальнення практики здійснено Антимонопольним комітетом України (далі – Комітет) як органом оскарження у сфері публічних закупівель відповідно до статті 6¹ Закону України «Про Антимонопольний комітет України».

У зв'язку із соціальною важливістю питань проведення публічних закупівель на ринку охоронних послуг та з метою встановлення обставин, що створюють умови для можливої неефективної конкуренції на цьому ринку, Комітет у межах повноважень проаналізував та узагальнив практику розгляду Комісією Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель (далі – Комісія) скарг на рішення, дії та/або бездіяльність замовників під час здійснення таких закупівель.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ, ПЕРЕЛІК ТА КВАЛІФІКАЦІЯ ПРОАНАЛІЗОВАНИХ ПОРУШЕНЬ

Правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад визначаються Законом України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон).

Відповідно до пункту 31 частини першої статті 1 Закону тендерна документація – документація щодо умов проведення тендеру, що розробляється та затверджується замовником і оприлюднюється для вільного доступу в електронній системі закупівель.

Основні вимоги до тендерної документації визначено частиною другою статті 22 Закону, згідно з якою тендерна документація повинна містити, зокрема, один або декілька кваліфікаційних критеріїв відповідно до статті 16 Закону та інформацію про спосіб підтвердження відповідності учасників установленим критеріям і вимогам згідно із законодавством.

Замовник вимагає від учасників процедури закупівлі подання ними документально підтвердженої інформації про їх відповідність кваліфікаційним критеріям (частина перша статті 16 Закону).

Відповідно до частини другої статті 16 Закону замовник установлює один або декілька з таких кваліфікаційних критеріїв:

- 1) наявність в учасника процедури закупівлі обладнання, матеріально-технічної бази та технологій;
- 2) наявність в учасника процедури закупівлі працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- 3) наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (договорів);
- 4) наявність фінансової спроможності, яка підтверджується фінансовою звітністю.

Таким чином, Закон визначає, що тендерна документація має містити не лише перелік кваліфікаційних критеріїв, а й перелік документів, що підтверджують відповідність учасника зазначеним критеріям і мають бути надані учасниками торгів у складі тендерних пропозицій.

Також згідно з частиною другою статті 22 Закону в тендерній документації зазначається інформація про необхідні технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі, у тому числі відповідну технічну специфікацію (у разі потреби – плани, креслення, малюнки чи опис предмета закупівлі). Технічні, якісні характеристики предмета закупівлі та технічні специфікації до предмета закупівлі повинні визначатися замовником з урахуванням вимог, встановлених частиною четвертою статті 5 Закону.

Відповідно до частини першої статті 23 Закону технічна специфікація повинна містити опис усіх необхідних характеристик товарів, робіт або послуг, що закуповуються, у тому числі їх технічні, функціональні та якісні характеристики. Характеристики товарів, робіт або послуг можуть містити опис конкретного технологічного процесу або технології виробництва чи порядку постачання товару (товарів), виконання необхідних робіт, надання послуги (послуг).

Разом із тим тендерна документація може містити, зокрема, іншу інформацію, вимоги щодо наявності якої передбачені законодавством та яку замовник вважає за необхідне включити до тендерної документації (частини третя і четверта статті 22 Закону).

Тендерна документація не повинна містити вимог, що обмежують конкуренцію та призводять до дискримінації учасників.

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178 затверджені Особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування (далі – Особливості).

Особливості встановлюють порядок та умови здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом, із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз на період дії

правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування (пункт 1 Особливостей).

Замовники, що зобов'язані здійснювати публічні закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до Закону, проводять закупівлі з урахуванням Особливостей та з дотриманням принципів здійснення публічних закупівель, визначених Законом (пункт 3 Особливостей).

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють питання провадження господарської діяльності з надання охоронних послуг, положеннями яких керується Комісія під час розгляду скарг щодо порушення замовниками порядку проведення процедур закупівель послуг із провадження господарської діяльності з надання охоронних послуг, є:

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності»;

Закон України «Про охоронну діяльність»;

Ліцензійні умови провадження охоронної діяльності (далі – Ліцензійні умови), затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18 листопада 2015 року № 960;

постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 року № 314 «Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану»;

постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 року № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану»;

постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2013 року № 97 «Про затвердження переліку спеціальних засобів, придбання, зберігання та використання яких здійснюється суб'єктами охоронної діяльності»;

постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року № 55 «Про затвердження Умов охорони небезпечних і цінних вантажів під час їх перевезення автомобільним транспортом та переліку таких вантажів»;

постанова Кабінету Міністрів України від 19 червня 2013 року № 421 «Про затвердження Порядку визначення переліку окремих особливо важливих об'єктів права державної власності, охорона яких здійснюється виключно державними підприємствами та організаціями»;

постанова Кабінету Міністрів України від 09 жовтня 2020 року № 1109 «Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2022 р. № 1384);

постанова Кабінету Міністрів України від 06 травня 2000 року № 770 «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів»;

постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 року № 975 «Про затвердження категорій об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах»;

постанова Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2008 року № 366 «Про затвердження Порядку перевезення наркотичних засобів, психотропних

речовин і прекурсорів, у тому числі конопель для медичних цілей, рослинної субстанції канабісу та вироблених (виготовлених) з них лікарських засобів, на території України та оформлення необхідних документів» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 03 вересня 2024 року № 1005);

постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року № 469 «Деякі питання видачі дозволу на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів»;

Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08 липня 2020 року № 573 «Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану»;

постанова Кабінету Міністрів України від 22 березня 2017 року № 176 «Питання використання спеціальних звукових та світлових сигнальних пристроїв на транспортних засобах»;

Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 року № 622, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 07 жовтня 1998 року за № 637/3077;

Випуск 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, затверджений наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 29 грудня 2004 року № 336;

Порядок обладнання транспорту реагування суб'єкта охоронної діяльності засобами радіотехнічного зв'язку, кольорографічними схемами (написами), світловими та звуковими сигналами, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 18 квітня 2013 року № 375, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 16 травня 2013 року за № 746/23278;

Порядок обліку та видачі дозволів на встановлення та використання спеціальних світлових сигнальних пристроїв автожовтого (оранжевого) кольору на транспортних засобах реагування суб'єктів охоронної діяльності, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 09 серпня 2016 року № 771, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06 вересня 2016 року за № 1217/29347;

Порядок забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ

України від 14 грудня 2022 року № 816, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20 січня 2023 року № 126/39182;

Порядок організації поліцією охорони цілодобової охорони місць провадження діяльності з рослинами, включеними до списків № 3 і № 4 таблиці I Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 01 листопада 2024 року № 734, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06 грудня 2024 року за № 1874/43219;

Вимоги до об'єктів і приміщень, призначених для здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та зберігання вилучених з незаконного обігу таких засобів і речовин, затверджені наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29 січня 2018 року № 52, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20 лютого 2018 року за № 208/31660;

Положення про інформаційно-аналітичну систему «Облік відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності та наявності судимості», затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30 березня 2022 року № 207, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15 квітня 2022 року за № 425/37761;

Порядок проведення попередніх, періодичних та позачергових психіатричних оглядів, у тому числі на предмет вживання психоактивних речовин, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18 квітня 2022 року № 651, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15 червня 2022 року за № 648/37984;

Порядок проведення медичних оглядів працівників певних категорій, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 21 травня 2007 року № 246, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 23 липня 2007 року за № 846/14113 (наказ втратив чинність на підставі наказу Міністерства охорони здоров'я від 08.09.2025 № 1393);

Порядок організації та проведення обов'язкових медичних оглядів працівників певних категорій, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 08 вересня 2025 року № 1393, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 27 жовтня 2025 року за № 1551/44957.

Крім того, до державних стандартів (ДСТУ), пов'язаних із наданням охоронних послуг, належать, зокрема, такі:

ДСТУ EN 50518:2019 Центр спостереження та приймання тривожних сповіщень (EN 50518:2019, IDT) (прийнято як національний стандарт методом «підтвердження» за позначенням, наказ державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 18.12.2019 № 440);

ДСТУ CLC/TS 50131-7:2014 Системи тривожної сигналізації. Системи охоронної сигналізації. Частина 7. Правила застосування (CLC/TS 50131-7:2010, IDT) (прийнято як національний стандарт методом «підтвердження» за позначенням, наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України

від 30.12.2014 № 1494 «Про прийняття європейських та міжнародних нормативних документів як національних стандартів України, змін до національних стандартів України, скасування національних стандартів України та міждержавних стандартів в Україні»);

ДСТУ 3975-2000 Захист панцеровий спеціалізованих автомобілів. Загальні технічні вимоги (затверджений наказом Держстандарту України від 07.07.2000 № 429).

Відповідно до статті 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»:

видача ліцензії – надання суб'єкту господарювання права на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, шляхом прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії, про що робиться запис у ліцензійному реєстрі;

ліцензія – право суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.

Згідно з пунктом 30 частини першої статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензуванню підлягає такий вид господарської діяльності, як охоронна діяльність.

Орган ліцензування після встановлення відсутності підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без руху, без розгляду або закриття провадження розглядає її з метою встановлення відсутності або наявності підстав для відмови у видачі ліцензії шляхом аналізу підтвердних документів та одержання інформації з державних паперових та електронних інформаційних ресурсів (частина перша статті 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

У разі встановлення під час розгляду заяви про отримання ліцензії відсутності підстав для відмови у видачі ліцензії орган ліцензування приймає рішення про видачу ліцензії (частина сьома статті 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

Рішення про видачу ліцензії набирає чинності з дня доведення такого рішення до відома ліцензіата шляхом внесення запису про нього до ліцензійного реєстру та оприлюднення на офіційному вебсайті органу ліцензування наступного робочого дня після його прийняття (частина дев'ята статті 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

У Ліцензійних умовах визначений вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії на провадження охоронної діяльності, а також організаційні, кадрові і технологічні вимоги до матеріально-технічної бази ліцензіата, обов'язкові для виконання під час провадження охоронної діяльності.

Ліцензіат зобов'язаний виконувати вимоги цих Ліцензійних умов, а здобувач ліцензії – відповідати цим Ліцензійним умовам (пункт 3 Ліцензійних умов).

Для отримання ліцензії здобувач ліцензії подає до органу ліцензування заяву про отримання ліцензії (пункт 5 Ліцензійних умов).

Зважаючи на положення Закону та Особливостей, замовники самостійно визначають умови тендерної документації та перелік документів, згідно з якими учасник повинен підтвердити свою відповідність таким вимогам.

Водночас такі диспозитивні дії замовника щодо вільного (на власний розсуд) і досить широкого трактування положень Закону щодо вимог до порядку підготовки тендерної документації, зокрема, в частині визначення кваліфікаційних критеріїв та способу підтвердження відповідності учасників встановленим критеріям, а також охоронних послуг, враховуючи специфіку закупівель, є причиною встановлення дискримінаційних (надмірних) умов у тендерній документації щодо таких закупівель.

Про встановлення замовниками дискримінаційних (надмірних) умов у тендерній документації свідчить насамперед зростання кількості скарг, розглянутих Комісією щодо порушення замовниками порядку проведення процедур закупівель у сфері охоронної діяльності, що підтверджується такими кількісними показниками.

Так, протягом 2025 року на розгляд Комісії надійшла 461 скарга щодо процедур закупівель у зазначеній сфері, з яких 329 були задоволені повністю або частково згідно з відповідними рішеннями Комісії. Також слід зазначити, що 262 скарги (із загальної кількості скарг, що надійшли до Комітету) стосувались саме умов тендерної документації, з них 199 були задоволені повністю або частково згідно з відповідними рішеннями Комісії.

У 2024 році на розгляд Комісії надійшло 359 скарг, 204 з яких стосувались умов тендерної документації. За результатами розгляду 280 скарг задоволено (повністю або частково) згідно з відповідними рішеннями Комісії.

Зазначені показники свідчать про те, що це питання не втрачає актуальності протягом останніх років.

Найбільш поширеними порушеннями замовників процедур закупівель послуг у сфері охоронної діяльності є встановлення у тендерній документації неправомірних та/або дискримінаційних вимог до учасників торгів.

1. Вимоги щодо підтвердження наявності працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання, і наявності обладнання та матеріально-технічної бази

Одними з найчастіше оскаржуваних вимог тендерної документації в частині підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям є встановлені замовниками вимоги щодо документального підтвердження наявності працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід.

Пунктами 14–18 Ліцензійних умов визначений вичерпний перелік кадрових вимог, обов'язкових до виконання під час провадження відповідної діяльності.

Пунктом 6 Ліцензійних умов встановлений перелік документів, які додаються до заяви про отримання ліцензії, у тому числі щодо працівників.

Водночас замовники в тендерній документації встановлюють додаткові (надмірні) вимоги до учасників процедур закупівель у цій частині, зокрема, до переліку працівників, а також щодо підтвердження проходження працівниками навчань та здобуття кваліфікацій тощо, які не передбачені Ліцензійними умовами та не обґрунтовані вимогами технічного завдання, наприклад:

надання посвідчень (свідоцтв) про проходження навчання за напрямами, зокрема допуск до роботи на електроустановках до 1000 В здійснюється за умови проходження навчання за напрямом «загальний курс навчання з охорони праці».

Приклади рішень Комісії: № 1795-р/нк-пз (UA-2025-01-23-019327-a), № 18767-р/нк-пз (UA-2025-12-04-002488-a);

вимоги до розряду робітничої кваліфікації працівників за професією «охоронник».

Приклади рішень Комісії: № 2668-р/нк-пз (UA-2025-01-13-003815-a), № 11161-р/нк-пз (UA-2025-07-02-010430-a);

надання документів, що підтверджують наявність у працівників знань і навичок з надання домедичної допомоги, першої медичної долікарської допомоги.

Приклади рішень Комісії: № 18767-р/нк-пз (UA-2025-12-04-002488-a), № 1965-р/нк-пз (UA-2025-01-28-010612-a), № 3057-р/нк-пз (UA-2025-02-11-003296-a);

наявність осіб, відповідальних за пожежну безпеку, які пройшли відповідне навчання з перевірки знань з питань пожежної безпеки.

Приклади рішень Комісії: № 3407-р/нк-пз (UA-2025-02-12-011549-a);

проходження працівниками навчання, не передбаченого Ліцензійними умовами, зокрема за програмою «Оператор технічних засобів контролю безпеки».

Приклади рішень Комісії: № 4962-р/нк-пз (UA-2025-03-17-013299-a);

наявність посвідчень, що вказують на членство в громадському формуванні з охорони громадського порядку, наділення правами вимагати від громадян додержання правопорядку, припинення адміністративних правопорушень і злочинів, додержання пропускового режиму, оформлених відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону».

Приклади рішень Комісії: № 15000-р/нк-пз (UA-2025-09-18-005571-a);

вимоги щодо реєстрації документів про професійну (професійно-технічну) освіту в Реєстрі документів про освіту Єдиної державної електронної бази з питань освіти (ЄДЕБО).

Приклади рішень Комісії: № 1965-р/нк-пз (UA-2025-01-28-010612-a); № 5959-р/нк-пз (UA-2025-04-02-013303-a);

вимога щодо стажу роботи працівників, у тому числі в штаті підприємства-учасника.

Приклади рішень Комісії: № 3072-р/нк-пз (UA-2025-02-13-014450-a); № 4962-р/нк-пз (UA-2025-03-17-013299-a), № 2231-р/нк-пз (UA-2025-01-30-005249-a);

вимоги до кількості працівників, які не обґрунтовані вимогами технічного завдання, а також до віку охоронників, які не передбачені Ліцензійними умовами.

Приклади рішень Комісії: № 16983-р/нк-пз (UA-2025-10-30-008653-a), № 8314-р/нк-пз (UA-2025-05-12-013529-a);

вимоги щодо форми, дати видачі та строку дії медичних довідок.

Приклади рішень Комісії: № 1364-р/нк-пз (UA-2025-01-16-016938-a), № 3427-р/нк-пз (UA-2025-02-19-011958-a), № 3859-р/нк-пз (UA-2025-02-04-015587-a), № 4750-р/нк-пз (UA-2025-03-11-012866-a).

Не менш поширеними є порушення в частині встановлення замовниками у тендерній документації вимог щодо надання учасниками процедур закупівель підтвердження наявності обладнання, матеріально-технічної бази та технологічних вимог.

Пункти 7–13 і 19 Ліцензійних умов визначають перелік організаційних та технологічних вимог.

У пункті 6 Ліцензійних умов встановлений перелік документів, які додаються до заяви про отримання ліцензії, у тому числі документів щодо наявності засобів провадження охоронної діяльності.

Відповідно до статті 9 Закону України «Про охоронну діяльність» суб'єкт охоронної діяльності має право:

1) для забезпечення охоронної діяльності придбавати, зберігати та використовувати в установленому законодавством порядку спеціальні засоби, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

2) для забезпечення радіозв'язку використовувати в установленому порядку радіочастоти;

3) використовувати в охоронній діяльності службових собак;

4) використовувати в охоронній діяльності технічні засоби охоронного призначення;

5) використовувати транспорт реагування;

6) одержувати за своїм письмовим запитом від замовника послуг з охорони відомості та копії документів, необхідні для здійснення заходів охорони на об'єкті охорони;

7) за згодою замовника послуг з охорони (його представника) оглядати територію, будинки, приміщення, майно, що охороняються.

При цьому перелік спеціальних засобів, придбання, зберігання та використання яких здійснюється суб'єктами охоронної діяльності, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2013 року № 97.

Водночас найбільш поширеним порушенням замовників у цій частині є встановлення в тендерній документації вимог щодо матеріально-технічної бази, обладнання, наприклад, щодо:

наявності в конкретних місцях цілодобової чергової частини, офісного приміщення, діючого підрозділу охорони, матеріально-технічної бази, структурного підрозділу (філії), пульта централізованого спостереження.

Приклади рішень Комісії: № 3138-р/нк-нз (UA-2025-02-14-009262-a), № 8314-р/нк-нз (UA-2025-05-12-013529-a);

характеристик автомобілів, зокрема тип кузова авто – позашляховик або кросвер, наявність транспортних засобів стандарту Євро-5, рік випуску автомобілів.

Приклади рішень Комісії: № 4656-р/нк-нз (UA-2025-03-12-013733-a), № 16372-р/нк-нз (UA-2025-10-17-014020-a), № 19325-р/нк-нз (UA-2025-12-16-020768-a);

кількості автомобілів і наявності їх саме в учасника.

Приклади рішень Комісії: № 3846-р/нк-нз (UA-2024-11-26-010508-a), № 5959-р/нк-нз (UA-2025-04-02-013303-a);

дати видачі довідок про перебування транспортного засобу на військовому обліку.

Приклади рішень Комісії: № 2585-р/нк-нз (UA-2025-02-04-015587-a);

наявності пристроїв з можливістю моніторингу шляхів пересування зазначених охоронників, персональних супутникових GPS-трекерів з можливістю моніторингу шляхів пересування охоронників, апаратно-програмного комплексу (у тому числі, що дозволяє здійснювати віддалений відеоконтроль за постами охорони в режимі реального часу через мережу «Інтернет», отримання відеопотоку до апаратно-програмного комплексу, безперервного запису та зберігання відеоматеріалів на електронних носіях даних).

Приклади рішень Комісії: № 3738-р/нк-нз (UA-2024-11-26-010508-a), № 3947-р/нк-нз (UA-2025-02-19-011074-a), № 4750-р/нк-нз (UA-2025-03-11-012866-a);

наявності системи супутникового зв'язку «Старлінк» або її аналогу.

Приклади рішень Комісії: № 2214-р/нк-нз (UA-2025-01-31-007172-a);

наявності додаткової матеріально-технічної бази (зокрема екшн-камери, персонального нагрудного відеореєстратора, спеціальних засобів саме «ПР-73» та саме «Терен 4», металодетекторів тощо).

Приклади рішень Комісії: № 6109-р/нк-нз (UA-2025-03-12-013733-a), № 9277-р/нк-нз (UA-2025-05-27-013514-a), № 19000-р/нк-нз (UA-2025-12-02-019564-a);

потужності радіоелектронних засобів; наявності захищених корпоративних мереж (основної та резервної) з виділеною APN (Access Point Name).

Приклади рішень Комісії: № 2585-р/нк-нз (UA-2025-02-04-015587-a), № 19053-р/нк-нз (UA-2025-12-09-006304-a);

службових собак, зокрема, наявність саме власної службової собаки, а також надання QR-паспорта та документів, що підтверджують реєстрацію службового собаки в державній чи міжнародній базі електронної ідентифікації, надання документів, які підтверджують проходження навчання та випробування собак.

Приклади рішень Комісії: № 1376-р/нк-пз (UA-2025-01-14-006611-a), № 18035-р/нк-пз (UA-2025-11-21-010585-a);

надання дозволу на відкриття та функціонування збройної кімнати, на право зберігання пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, зокрема, з конкретним місцем дислокації.

Приклади рішень Комісії: № 279-р/нк-пз (UA-2024-12-24-012510-a), № 13255-р/нк-пз (UA-2025-08-14-012337-a);

наявності зброї конкретного виду, зокрема травматичної зброї, застосування саме вогнепальної нарізної зброї, крім випадків охорони, зокрема, закладів освіти державної та комунальної форми власності (відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 року № 975).

Приклади рішень Комісії: № 3400-р/нк-пз (UA-2025-02-18-006123-a), № 3506-р/нк-пз (UA-2025-02-12-008706-a), № 13873-р/нк-пз (UA-2025-08-27-009432-a).

Загалом, аналізуючи практику розгляду Комісією скарг щодо порушень у частині встановлення замовниками в тендерній документації на закупівлю послуг у сфері послуг охоронної діяльності вимог щодо надання учасниками процедур закупівель документально підтвердженої інформації про їх відповідність кваліфікаційним критеріям, слід звернути увагу на таке.

Як було зазначено, відповідно до статті 16 Закону замовник установлює один або декілька кваліфікаційних критеріїв.

У тендерній документації зазначаються, зокрема, один або кілька кваліфікаційних критеріїв відповідно до статті 16 Закону з урахуванням положень Особливостей та інформація про спосіб підтвердження відповідності учасників процедури закупівлі установленим критеріям і вимогам згідно із законодавством (пункт 28 Особливостей).

У разі закупівлі послуг або робіт замовник вимагає від учасників процедури закупівлі подання ними документально підтвердженої інформації про їх відповідність кваліфікаційному критерію (кваліфікаційним критеріям) відповідно до статті 16 Закону (пункт 48 Особливостей).

Таким чином, законодавство не передбачає обов'язку замовника встановлювати в тендерній документації умови щодо підтвердження учасниками їх відповідності всім визначеним статтею 16 Закону кваліфікаційним критеріям.

При цьому Ліцензійні умови визначають вичерпний перелік організаційних, кадрових, технологічних вимог, обов'язкових до виконання під час провадження відповідної діяльності.

Враховуючи наведене, слід зробити висновок, що замовники в тендерній документації на закупівлю послуг (видів господарської діяльності), які підлягають ліцензуванню, зокрема послуг у сфері охоронної діяльності, можуть не вимагати підтвердження відповідності учасника таким кваліфікаційним критеріям, як наявність обладнання, матеріально-технічної бази та технологій і наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід, оскільки наявність у суб'єкта господарювання відповідної ліцензії фактично вже свідчить про підтвердження органом ліцензування його відповідності зазначеним критеріям.

Водночас замовник не позбавлений права вимагати підтвердження учасниками процедур закупівель їх відповідності кваліфікаційним критеріям в обсягах, що не перевищують вимог, визначених Ліцензійними умовами.

Однак некоректне та/або надмірне встановлення вимог щодо відповідності учасника таким кваліфікаційним критеріям, як наявність обладнання, матеріально-технічної бази та технологій і наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід, за наявності в учасника та/або його співвиконавців відповідної ліцензії може призвести до збільшення строків проведення процедур закупівель та дає підстави для оскарження таких вимог, оскільки ці критерії не є визначальними до якості надання послуг.

2. Вимоги щодо наявності документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (договорів)

Стаття 16 Закону передбачає встановлення замовником такого кваліфікаційного критерію до учасників, як, зокрема, наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (договорів).

Ні Законом, ні Ліцензійними умовами не визначені інші додаткові вимоги, що підтверджують досвід виконання аналогічного (аналогічних) договору (договорів).

Разом із тим замовники на свій розсуд додатково встановлюють вимоги до аналогічних договорів, які Комісія визнає дискримінаційними, оскільки вони звужують коло потенційних учасників процедур закупівель і жодним чином не впливають на підтвердження можливості надання ними послуг, що є предметом закупівлі.

До таких вимог належать, зокрема:

вимоги щодо предмета закупівлі (коду класифікатора, конкретного формулювання назви предмета закупівлі, виду конкретних об'єктів, які були предметом надання послуг охорони, наприклад, надання послуг з охорони саме комунальних об'єктів тощо);

вимоги щодо строку дії, обсягу та/або ціни договору (наприклад, кількість постів охорони);

вимоги до порядку оформлення листа-відгука за аналогічним договором;

вимоги до замовника за аналогічним договором (наприклад, визначення, що замовником за аналогічним договором може бути лише суб'єкт, який підпадає під визначення замовника відповідно до Закону та/або передбачення надання договорів, які укладені саме за результатами проведення процедур закупівель в електронній системі закупівлі) тощо.

Приклади рішень Комісії: № 17404-р/нк-пз (UA-2025-11-11-006579-a), № 3846-р/нк-пз (UA-2024-11-26-010508-a), № 2961-р/нк-пз (UA-2025-02-10-016792-a), № 18586-р/нк-пз (UA-2025-12-02-017062-a), № 6986-р/нк-пз (UA-2025-04-17-011779-a).

3. Крім того, серед найчастіше оскаржуваних вимог тендерної документації під час закупівлі послуг охоронної діяльності є вимоги, які не передбачені законодавством та/або не узгоджуються з предметом закупівлі та/або не передбачені ліцензійними умовами для учасників, зокрема:

підтвердження певної кількості років наявності досвіду роботи на ринку з надання охоронних послуг.

Приклади рішень Комісії: № 645-р/нк-пз (UA-2025-01-03-006504-a);

надання документа, що підтверджує взаємодію з Національною поліцією або її територіальним органом, наприклад Головним управлінням Національної поліції України в конкретній області (угода, спільний протокол, меморандум, тощо), наявність договору, укладеного з Управлінням поліції охорони.

Приклади рішень Комісії: № 2670-р/нк-пз (UA-2025-02-07-005076-a), № 15000-р/нк-пз (UA-2025-09-18-005571-a), № 2231-р/нк-пз (UA-2025-01-30-005249-a);

надання договору добровільного страхування цивільної відповідальності (фінансових ризиків).

Приклади рішень Комісії: № 3057-р/нк-пз (UA-2025-02-11-003296-a), № 17749-р/нк-пз (UA-2025-11-17-006565-a);

встановлення вимог, які не узгоджуються з предметом закупівлі, зокрема здійснення моніторингу та контролю роботи систем сигналізації, пожежної системи.

Приклади рішень Комісії: № 4656-р/нк-пз (UA-2025-03-12-013733-a);

надання у складі тендерної пропозиції актів огляду об'єктів, які мають бути завірені, у тому числі представниками замовників. Органом оскарження встановлено, що з незалежних від учасника причин замовники можуть не завірити акт огляду або не допустити учасника до огляду об'єкта, що в подальшому може стати підставою для відхилення тендерних пропозицій таких учасників з незалежних від них причин.

Приклади рішень Комісії: № 3408-р/нк-пз (UA-2025-02-18-006066-a), № 16371-р/нк-пз (UA-2025-10-17-014020-a);

підтвердження відповідності учасника вимогам ISO (наприклад, ДСТУ ISO 9001:2015 Система управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT), ДСТУ EN ISO 9001:2018 Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT; EN ISO 9001:2015, IDT), ДСТУ ISO 14001:2015 Системи екологічного управління.

Вимоги та настанови щодо застосування (ISO 14001:2015, IDT), ISO 45001:2019 Системи управління охороною здоров'я та безпекою праці. Вимоги та настанови щодо застосування (ISO 45001:2018, IDT), ISO 37001:2018 Системи управління щодо протидії корупції. Вимоги та настанови щодо застосування (ISO 37001:2016, IDT), ДСТУ ISO 18788:2017 Система управління щодо процесів із забезпечення приватної безпеки та охорони. Вимоги та настанови щодо застосування (ISO 18788:2015, IDT); вимоги до органу видачі сертифікатів, зокрема видача саме акредитованими органами.

Приклади рішень Комісії: № 2798-п/нк-нз (UA-2025-02-11-015620-a), № 4750-п/нк-нз (UA-2025-03-11-012866-a), № 4260-п/нк-нз (UA-2025-03-06-012743-a).

Комісія відмовила у внесенні змін у частині виключення вимог щодо надання, зокрема, сертифіката відповідності ДСТУ EN 50518:2019 Центр спостереження та приймання тривожних сповіщень (EN 50518:2019, IDT), сертифіката відповідності ДСТУ CLC/TS 50131-7:2014 Системи тривожної сигналізації. Системи охоронної сигналізації. Частина 7. Правила застосування (CLC/TS 50131-7:2010, IDT).

Приклади рішень Комісії: № 5952-п/нк-нз (UA-2025-03-31-011758-a), № 5321-п/нк-нз (UA-2025-03-17-012661-a).

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Враховуючи практику розгляду Комісією скарг щодо порушення замовниками порядку проведення процедур закупівель послуг із провадження господарської діяльності з надання охоронних послуг, можна зробити висновок, що надмірні вимоги, які висувають замовники в тендерній документації, значно ускладнюють процес підготовки учасниками процедур закупівель тендерних пропозицій і процес здійснення закупівель загалом, а також порушують основні принципи здійснення закупівель, визначені статтею 5 Закону.

Замовникам під час проведення процедур закупівель насамперед слід керуватись визначеними Законом принципами здійснення публічних закупівель. Крім законодавства у сфері публічних закупівель, необхідно дотримуватись також спеціального законодавства, відповідних ліцензійних умов тощо.

Особливу увагу потрібно звернути на те, що Ліцензійні умови визначають вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання ліцензіатом, і вичерпний перелік організаційних, кадрових, технологічних вимог, обов'язкових до виконання під час провадження відповідної діяльності.

Під час визначення кваліфікаційних критеріїв та інших вимог у тендерній документації замовникам необхідно пересвідчитись, що такі вимоги не є надмірними й узгоджуються з Ліцензійними умовами, а також безпосередньо з предметом закупівлі.

Учасникам процедур закупівель рекомендується заздалегідь детально аналізувати вимоги тендерної документації і в разі виявлення дискримінаційних

вимог звертатись до замовників за роз'ясненнями та до Комісії з метою захисту прав і законних інтересів, пов'язаних з участю в процедурах закупівель.

Також учасники процедур закупівель повинні розуміти: якщо умови тендерної документації не оскаржувались у встановленому законодавством порядку, вони мають бути виконані, а відповідні документи – надані в складі тендерної пропозиції.

Врахування зазначених практичних напрацювань замовниками й учасниками процедур закупівель забезпечить підвищення їхнього професійного рівня, позитивно вплине на ефективність підготовки тендерної документації та загалом на проведення процедур закупівель.

Голова Комітету

Павло КИРИЛЕНКО