

Як працює Антимонопольний комітет України у публічних закупівлях:

аналіз оскаржень



АВТОРИ:

Артем Давиденко,
Аріна Куц

КОМАНДА:

Артем Бабак, Ілля Бібов, Євген Гриценко,
Артем Давиденко, Валерія Залевська,
Христина Зелінська, Аріна Куц, Іван Лахтіонов,
Сергій Павлюк, Ярослав Пилипенко, Андрій
Тимофеюк та Анастасія Ференц

ЛІТЕРАТУРНИЙ РЕДАКТОР

Мар'яна Добоні

ДИЗАЙН

Катерина Кисла

РЕЦЕНЗЕНТ

Микола Смирнов,
партнер ЮК «Правое Дело»

Звіт підготовлено командою програми інноваційних проєктів Трансперенсі Інтернешнл Україна в межах проєкту USAID / UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах / TAPAS». Висловлені в ньому погляди можуть не відповідати позиції керівництва чи правління Трансперенсі Інтернешнл Україна. Дані та джерела, використані у звіті, можуть змінюватися після його публікації

Поширення звіту з некомерційною метою заохочується

Ми перевіряли точність інформації у звіті. Вважаємо, що вона є коректною станом на березень 2020 року. Проте Трансперенсі Інтернешнл Україна не несе відповідальність за наслідки її використання з іншою метою або в іншому контексті. Виконання цього звіту стало можливим завдяки підтримці Фонду Євразія, що фінансується урядом США через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та урядом Великої Британії через UK aid. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю Трансперенсі Інтернешнл Україна і необов'язково відображає погляди USAID, уряду США, уряду Великої Британії або Фонду Євразія

Трансперенсі Інтернешнл Україна
вул. Сізових Стрільців, 37-41, 5 поверх,
м. Київ, Україна, 04053
тел.: +38 044 360 52 42
веб-сайт: ti-ukraine.org
e-mail: office@ti-ukraine.org



ЗМІСТ

03 СКОРОЧЕННЯ

04 ВСТУП

05 РОЗДІЛ 1. ПРОЦЕДУРА ОСКАРЖЕННЯ
ЗАКУПІВЕЛЬ

12 РОЗДІЛ 2. СТАТИСТИЧНІ ДАНІ

31 ВИСНОВКИ

32 ДОДАТОК





СКОРОЧЕННЯ

АМКУ Антимонопольний комітет України

ВІ професійний модуль аналітики

ТД тендерна документація

ЄС Європейський Союз

Закон Закон України «Про публічні закупівлі»

Колегія Постійно діюча адміністративна колегія з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель АМКУ

ВСТУП

Можливість оскаржувати рішення замовника чи умови тендерної документації — важлива частина системи публічних закупівель. Вона дозволяє як потенційному учаснику, так і учаснику конкретної закупівлі захистити свої права у випадках, якщо вимога до замовника не дала бажаних результатів, він не вніс зміни до тендерної документації або ухвалив неправомірне рішення. Також оскарження дає можливість розв'язати спірне питання без звернення до суду.

Водночас не всі учасники розуміють, як працює ця система, чим відрізняється вимога від скарги, що може, а що не може зробити Постійно діюча адміністративна колегія з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель Антимонопольного комітету України тощо. Окрім цього, 19 квітня 2020 року набуде чинності нова редакція Закону України «Про публічні закупівлі», яка змінить систему подання скарг. Нові правила оскарження, зміна усталеної практики та неповне розуміння принципів функціонування системи оскарження можуть ускладнити участь бізнесу в тендерах та зменшити ефективність публічних закупівель.

Мета цього дослідження — допомогти бізнесу зрозуміти, як працює система оскарження, з яких етапів складається ця процедура та яким може бути рішення АМКУ. Розуміючи все це, учасник закупівлі зможе ухвалити правильне рішення: коли обмежитися вимогою, коли подати скаргу, а коли доцільно звернутися до суду. Окрім цього, ми пояснюємо нові правила оскарження закупівель, які набувають чинності у квітні 2020 року. Сподіваємося, що це покращить розуміння процесу подання скарг та зробить рішення як учасників, так і замовників ще більш професійними.

У першому розділі цього дослідження ми пояснюємо процедуру оскарження, можливі наслідки рішення АМКУ, типові помилки учасників, зміни в законодавстві тощо.

У другому розділі аналізуємо скарги в системі Prozorro, вірогідність задоволення скарги АМКУ, причини відкликання скарги тощо. Ідеться про відкликання скарг та його причини, динаміку зміни кількості оскаржень, як часто Колегія АМКУ відхиляє й задовольняє скарги тощо.



РОЗДІЛ 1

ПРОЦЕДУРА ОСКАРЖЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ

Випадки, у яких скаржник може звернутися до Колегії АМКУ

Бізнес може подати скаргу до Постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель АМКУ (Колегії) у двох випадках:

- якщо замовник встановив дискримінаційні умови в тендерній документації (ТД);
- якщо він неправомірно визначив переможця чи дискваліфікував учасника, неправомірно допустив (не допустив) учасника до аукціону чи неправомірно обрав процедуру закупівлі.

Наприклад, якщо замовник включив до предмета закупівлі в межах одного лота унікальні товари, які виробляє лише одна компанія. Це обмежує конкуренцію, а значить, така умова тендерної документації може стати підставою для оскарження.

Щоб пояснити, як Колегія підходить до вирішення тих чи інших питань, вона узагальнила свою практику та виклала її на офіційному сайті. Учасники можуть знайти повний перелік типових порушень у публічних закупівлях (як з позиції замовника, так і учасника), а також підходи Колегії та судів до вирішення цих спорів. Детальніше за посиланням: bit.ly/37RGwFN.

Найбільш поширені причини оскаржень можна об'єднати в сім груп:

1. Загальні критерії

Наприклад, встановлення у складі ТД необґрунтованих вимог, непередбачених законодавством, або відхилення тендерних пропозицій учасників, які відповідають вимогам ТД.

2. Кваліфікаційні критерії, інформація та документи, що підтверджують відповідність учасника

Наприклад, вимоги до певних характеристик транспортних засобів, які може виконати лише одна марка машин.

3. Предмет закупівлі

Наприклад, об'єднання в межах одного лота різної продукції, яку один постачальник зазвичай поставити не може.

4. Технічна пропозиція

Наприклад, якщо замовник зазначив «або еквівалент» в описі предмета закупівлі, але при цьому не вказав, за яким критерієм встановити, що є еквівалентом, а що ні.

5. Забезпечення тендерної пропозиції

Наприклад, якщо замовник встановив вимоги до банківської гарантії, які відрізняються від передбачених Національним банком України.

6. Проект договору

Наприклад, якщо замовник у проекті договору вимагає від переможця виконання непередбачених законодавством умов.

7. Формальні помилки

Наприклад, якщо замовник відхилив тендерну пропозицію учасника лише тому, що завантажений у систему Prozorro документ мав «неправильну» назву або інший формат файлу.

Вимоги до замовника та скарги до Колегії

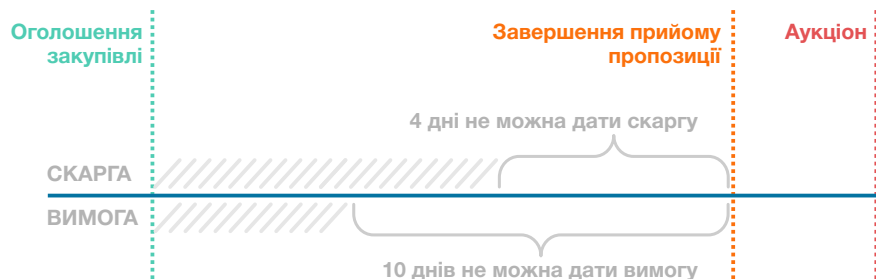
Якщо учасник переконаний, що закупівля відбувається з порушенням, діяти можна декількома шляхами.

По-перше, учасник закупівлі може подати вимогу до замовника в системі Prozorro. Вимога — це звернення до замовника з пропозицією внести зміни до ТД або змінити рішення. Вимога публікується на сторінці закупівлі в Prozorro. Замовник самостійно вирішує, чи вносити зміни у відповідь на вимогу, чи ні.

По-друге, учасник може оскаржити умови ТД та рішення замовника в Колегії, метою якої є захист прав та законних інтересів учасників (та потенційних учасників) закупівель.

Ключові відмінності скарги від вимоги:

- вимогу розглядає замовник, а скаргу — Колегія;
- вимога — безкоштовна, а за подання скарги необхідно заплатити;
- вимога не призупиняє тендер, а подана скарга на певний час «заморожує» закупівлю.



Важливо наголосити, що не весь АМКУ розглядає скарги, пов'язані з публічними закупівлями. Цим займається тільки один із його органів —

Постійно діюча адміністративна колегія з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Вона складається з державних уповноважених та лише розглядає скарги учасників закупівель, що надходять через Prozorro. Проте контроль за антиконкурентними узгодженими діями та виявленням «змови» між учасниками публічних закупівель здійснює не Колегія, а АМКУ та його територіальні відділення. У цьому дослідженні йтиметься лише про Колегію.

Повноваження Колегії

Колегія **може** зобов'язати замовника¹:

- внести зміни до тендерної документації;
- скасувати процедуру;
- скасувати рішення про відхилення учасника;
- скасувати рішення про визначення переможця;
- скасувати рішення про допущення учасника до аукціону чи процедури.

До повноважень Колегії **не входить**²:

- встановити факт підробки документа;
- визначити переможця закупівлі;
- зобов'язати укласти договір;
- встановити вимоги в тендерній документації;
- встановити очікувану вартість закупівлі;
- перевірити весь процес закупівлі;
- встановити факт антиконкурентних дій учасників;
- встановити факт змови між учасником та замовником.

Останні дві дії можуть здійснити АМКУ або його територіальні відділення. Якщо ви маєте підстави вважати, що відбулися такі порушення, необхідно звертатися не до Колегії через Prozorro, а до АМКУ або його територіальних відділень.

1. Звіт АМКУ за 2018 рік, с. 288: bit.ly/37gfh7e

2. Звіт АМКУ за 2018 рік, с. 288: bit.ly/37gfh7e

Суб'єкти подання скарг до Колегії

Фізична або юридична особа, яка звернулася до Колегії для захисту своїх прав, відповідно до законодавства називається «суб'єктом оскарження»³.

Якщо суб'єкт оскарження вважає, що його права чи законні інтереси порушено внаслідок рішень, дії чи бездіяльності замовника, він може подати скаргу до Колегії.

Для того, щоб це зробити, суб'єкту оскарження необхідно бути зареєстрованим у системі Prozorro через один з авторизованих майданчиків. Суб'єктами оскарження можуть бути різні особи залежно від того, чи оскаржують вони умови ТД, чи рішення замовника.

- Скаргу на умови ТД можуть подати всі потенційні учасники системи Prozorro. Водночас важливо, щоб вони встигли зробити це не пізніше ніж за 4 дні до завершення приймання пропозицій (за 2 робочі дні у випадку закупівель для потреб оборони).
- Скарги на рішення замовника (наприклад, на дискваліфікацію чи визначення переможця), ухвалені після розгляду тендерних пропозицій, можуть подати лише учасники цієї закупівлі⁴.

Порядок подання скарги

Для того, щоб оскаржити умови ТД чи рішення замовника, скаржнику необхідно знайти на своєму майданчику відповідну закупівлю та подати на неї скаргу. Скарги в паперовому вигляді не приймаються.

Для цього треба увійти в систему через майданчик (ввести свій логін та пароль), знайти відповідну закупівлю та обрати команду «Подати скаргу». На

цьому етапі важливо не переплутати скаргу з вимогою, що нерідко трапляється.

Скарга складається з:

- інформації про замовника;
- інформації про суб'єкт оскарження;
- підстав подання скарги;
- обґрунтування підстав подання скарги;
- переліку вимог до замовника;
- документа, який свідчить про оплату.

Після того, як скаржник підвантажив до системи всі необхідні документи, вони вносяться до реєстру скарг АМКУ, і система автоматично формує реєстраційну картку скарги. Цього ж дня інформація про скаргу з'являється в системі Prozorro, а сама скарга потрапляє до Колегії і відповідного замовника.

Учасник може подати скаргу на умови ТД з моменту оголошення закупівлі, але не пізніше ніж за 4 дні до завершення приймання пропозицій (за 2 робочі дні у випадку закупівель для потреб оборони).

Скаргу на рішення замовника (ухвалені після оцінки пропозицій учасників) можна подати протягом 10 днів з моменту оприлюднення в системі повідомлення про намір укласти договір.

Під час проведення відкритих торгів з публікацією англійською мовою скаргу можна подати на рішення замовника щодо прекваліфікації (розгляду тендерних пропозицій на відповідність вимогам ТД) протягом 5 днів з дня оприлюднення на Prozorro протоколу розгляду тендерних пропозицій.

З моменту подання скарги Колегія має 3 дні робочі дні для ухвалення рішення про прийняття скарги до розгляду (або залишення її без розгляду). Скарга автоматично вноситься до реєстру скарг, отримує свою реєстраційну картку та оприлюднюється на Prozorro.

3. Суб'єкт оскарження в органі оскарження – фізична чи юридична особа, яка звернулася до органу оскарження з метою захисту своїх прав та охоронюваних законом інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника, що суперечать законодавству у сфері публічних закупівель і внаслідок яких порушено право чи законні інтереси такої особи

4. bit.ly/30GI4zw

Протягом 3 робочих днів Колегія перевіряє скаргу:

- чи вона відповідає вимогам Закону України «Про публічні закупівлі» (Закон);
- чи скаржник здійснив оплату;
- чи замовник не усунув відповідне порушення.

Якщо скарга не відповідає вимогам Закону або якщо замовник усунув порушення чи відсутнє підтвердження оплати, Колегія відповідно до Закону залишає скаргу без розгляду.

Хоча Законом і передбачено, що Колегія повинна перевірити усунення замовником порушення, насправді на практиці скаргу пропускають далі, і державні уповноважені вже під час розгляду її по суті питають скаржника, чи, на його думку, замовник усунув зазначені порушення, чи ні⁵.

Порядок оскарження

Колегія має 3 робочі дні для ухвалення рішення щодо скарги та 15 робочих днів на її розгляд (10 робочих днів на розгляд у випадку закупівель для потреб оборони). Початком відліку обох періодів 3 та 15 (10) робочих днів є одна і та сама дата — дата оприлюднення реєстраційної картки скарги.

Упродовж перших 3 робочих днів Колегія може ухвалити одне з трьох рішень:

- прийняти скаргу до розгляду;
- залишити без розгляду;
- припинити розгляд.

Колегія може залишити скаргу без розгляду, якщо:

1. Колегія вже ухвалила рішення щодо цього порушення.
2. Скарга не відповідає вимогам (наприклад, відсутній документ про оплату).
3. Замовник усунув порушення.
4. Замовник скасував тендер до дня розгляду скарги.

5. Микола Смирнов, партнер ЮК «Правое Дело», Київ, березень 2020 року

Припинити розгляд скарги АМКУ може, якщо підстави 1—3 будуть виявлені вже після прийняття скарги до розгляду. Якщо ж скарга повністю відповідає вимогам, вона приймається до розгляду.

Оплата подання скарги

Станом на початок 2020 року вартість оскарження залежить від предмета закупівлі.

- Якщо оскаржується закупівля товарів або послуг, необхідно сплатити 5 тис. грн;
- якщо закупівля робіт — 15 тис. грн.

Розмір плати своїм рішенням встановлює Кабінет Міністрів України⁶, а сплачені скаржниками кошти спрямовуються до державного бюджету (а не до бюджету АМКУ).

Прийняття скарги до розгляду

Причини, через які скаргу можуть не взяти до розгляду, стосуються порушення ст. 18 Закону. Зокрема, скаржники припускаються таких помилок^{7,8,9}:

- відсутня плата за скаргу або скаржник сплатив, але забув прикріпити в Prozorro документ про оплату;
- скаржник пропустив строки оскарження;
- скаржник подав скаргу не в електронній, а паперовій формі;
- скаржник не підвантажив додатки з обґрунтуванням своєї позиції (додатки до договорів, додатки до ліцензій, дозволів, реєстраційних посвідчень тощо). Тобто докази відсутні.

6. bit.ly/37dQDU0

7. bit.ly/3auo87z

8. Звіт АМКУ за 2018 рік, с. 288: bit.ly/37gfh7e

9. bit.ly/37orR4E

При цьому на практиці Колегія може не звертати увагу на відсутність обґрунтування і приймає до розгляду й ті скарги, у яких скаржник не наводить відповідні докази¹⁰.

Розгляд скарги та винесення рішення

На етапі розгляду скарги Колегія перевіряє аргументи скаржника, вивчає рішення замовника та ТД. Це відбувається в Києві за адресою вул. Василя Липківського, 45.

У результаті Колегія ухвалює рішення, яке набирає чинності з дня ухвалення та є обов'язковим для виконання. Після цього АМКУ має 1 робочий день для того, щоб опублікувати резолютивну частину рішення, та 3 робочі дні для публікації повного рішення на Prozorro¹¹.

Резолютивна частина рішення містить таку інформацію:

- Висновок Колегії щодо наявності чи відсутності порушення;
- Висновок про задоволення скарги або відмову в її задоволенні (повністю чи частково);
- рішення щодо того, які дії повинен ужити замовник для усунення порушення.

Участь скаржника в розгляді скарг

Скаржник та замовник за бажанням можуть бути присутні під час розгляду. Для того, щоб мати змогу ефективніше захистити свої права, їм обом краще бути присутніми під час розгляду справи.

Проте Колегія розташована в Києві, і багатьом скаржникам та замовникам доводиться витрачати час та гроші на дорогу. Окрім того, досить часто Колегія працює до 21:00 — 22:00 години або довше.

Скаржники та замовники ще з 2016 року мають передбачене законодавством право взяти участь у розгляді справи онлайн¹², проте така можливість станом на початок 2020 року досі технічно не реалізована. У своєму листі до Рахункової палати України АМКУ ще у 2018 році стверджував, що впроваджує можливість для скаржників та замовників брати участь у розгляді скарги онлайн. Хоча відповідне технічне обладнання АМКУ закупив¹³, станом на початок 2020 року він його так і не використовує.

Наслідки рішення Колегії

Якщо скаржник мав рацію і Колегія вирішила задовольнити скаргу, вона може ухвалити одне з п'яти рішень:

- зобов'язати замовника усунути дискримінаційні вимоги в тендерній документації;
- зобов'язати замовника скасувати закупівлю;
- зобов'язати замовника скасувати рішення про відхилення учасника;
- зобов'язати замовника скасувати рішення про визначення переможцем учасника;
- зобов'язати замовника скасувати рішення про допущення учасника до аукціону¹⁴.

Рішення Колегії є обов'язковим для виконання. Проте на практиці відсутній механізм притягнення до відповідальності за його невиконання¹⁵. Окрім цього, Законом також не встановлено строк, у який це рішення потрібно виконати.

Фактично від замовника залежить, чи буде виконано рішення Колегії, чи ні. Колегія не має механізму відстеження виконання рішень замовниками.

12. bit.ly/30HW9g9

13. bit.ly/2u1bmYq

14. bit.ly/37orR4E

15. bit.ly/37orR4E

10. Микола Смирнов, партнер ЮК «Правое Дело», Київ, березень 2020 року

11. bit.ly/37orR4E

Корисні посилання та інструменти для скаржників

Модуль аналітики Prozorro — bi.prozorro.org. Користувач може отримати статистичну інформацію про загальну кількість скарг, кількість скарг у розрізі «задоволені/відхилені», у розрізі скаржників, замовників, вивантажити дані у форматі xls тощо. Інформацію для аналізу система отримує з Prozorro. Доступ безкоштовний.

Професійний модуль аналітики — bipro.prozorro.org. Так само має доступ до інформації із системи Prozorro, проте дозволяє більш глибоко аналізувати дані, використовувати складні фільтри, вивантажити дані у форматі xls тощо. Доступ безкоштовний. Якщо ви відповідаєте регламенту (bit.ly/3aHn8wW), потрібно звернутися до DOZORRO (bit.ly/3arlluy), щоб отримати логін та пароль.

Clarity App — amcu.clarityapp.pro. Сервіс повнотекстового пошуку практики АМКУ щодо публічних закупівель. Дозволяє швидко та просто знайти, проаналізувати та використати практику Колегії. Містить багато фільтрів для більш точного пошуку. Для замовників — дозволяє перевірити законність своїх дій, а для учасників закупівель — ефективніше боротися за свої права в публічних закупівлях навіть без досвіду в оскарженні. Доступ платний.

Інформаційні листи АМКУ про узагальнення практики Колегії — bit.ly/2XLXiBU. У цих листах АМКУ узагальнює практику своїх рішень щодо оскарження публічних закупівель. Перш ніж подавати скаргу скаржник може ознайомитися та з'ясувати, наскільки вірогідно отримати позитивний результат. Доступ безкоштовний.

Звіти АМКУ — bit.ly/2rjq4xq. У щорічних звітах АМКУ надає приклади своїх рішень щодо розгляду скарг у сфері публічних закупівель. Доступ безкоштовний.

Учасники також можуть залишити відгук про закупівлю або дії замовника на порталі DOZORRO — dozorro.org. Завдяки DOZORRO-спільноті більша частина відгуків перевіряються. Якщо порушення буде виявлено, інформацію про нього передадуть до контролюючих та правоохоронних органів.

Зміни у системі оскарження¹⁶

19 вересня 2019 року Верховна Рада України ухвалила зміни до законодавства про публічні закупівлі, які торкнулися і питання оскарження. Далі описано **вісім основних нововведень**.

① Оплата за оскарження буде здійснюватися через Prozorro¹⁷

Раніше оплата здійснювалася через банк, а скан-копія квитанції прикріплювалася до пакета документів у Prozorro. З квітня 2020 року оплата відбуватиметься просто в електронній системі закупівель, а реєстраційна картка скарги створюватиметься автоматично після успішного перерахування коштів.

Окрім цього планується¹⁸ відійти від фіксованих сум і встановити певний відсоток від очікуваної вартості лота, який буде стягуватися як оплата. Порядок оплати та сума будуть встановлені новим рішенням Кабінету Міністрів України. Нові розцінки можуть мати такий вигляд:

- 0,3% від очікуваної вартості для оскарження умов ТД;
- 0,6% для оскарження рішення замовника.

② Скаржник більше не зможе відкликати скаргу¹⁹

Якщо реєстраційна картка скарги вже сформована, скаржник більше не зможе відкликати скаргу. Необхідність цієї норми обґрунтовували тим, що це

16. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель» від 19 вересня 2019 року №114-IX

17. П. 2 ст. 18: bit.ly/3azPqtD

18. bit.ly/2TNiiYI

19. П. 3 ст. 18: bit.ly/3azPqtD

зменшить кількість випадків, коли скарги використовували для тиску на замовника та учасників. Це також стимулюватиме учасників більш ґрунтовно підходити до рішення подати скаргу.

③ «Замороження» процедури закупівлі

Як до 19 квітня 2020 року, так і після цього система Prozorro автоматично блокувала/блокуватиме закупівлю відразу після подання скарги. Тобто тоді, коли сформована реєстраційна картка скарги. Таким чином, на практиці нічого не зміниться.

Водночас у Законі тепер закріплено наявну усталену практику. До 19 квітня Закон вимагав «заморожувати» закупівлю не після подання скарги, а після прийняття її до розгляду. Після 19 квітня закупівлі блокуватимуться відразу після подання.

④ Повернення оплати²⁰

Тепер Закон передбачає три ситуації, у яких Колегія повертатиме скаржнику оплату за скаргу:

- якщо Колегія задовольнила або частково задовольнила скаргу;
- якщо Колегія залишає її без розгляду у випадку, якщо замовник усунув порушення, зазначені в скарзі;
- якщо Колегія припиняє розгляд скарги у випадку, якщо замовник усунув порушення, зазначені в скарзі.

В інших випадках плата за подання скарги перераховується до Державного бюджету України.

⑤ Обмеження дій замовника²¹

На час розгляду скарги Закон забороняє замовнику скасовувати тендер чи визнавати його таким, що не відбувся.

20. П. 6 ст. 18: bit.ly/3azPqtd

21. П. 17 ст. 18: bit.ly/3azPqtd

⑥ Відповідальність керівника за невиконання рішень Колегії²²

До ст. 164¹⁴ Кодексу України про адміністративні правопорушення внесено зміни, якими передбачено відповідальність керівника замовника за невиконання рішень Колегії. Сума штрафу становить 5 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або 85 000 грн²³.

⑦ Строки виконання рішень Колегії²⁴

Законом передбачено, що рішення Колегії є обов'язковим для виконання замовником. При цьому замовник повинен виконати його не пізніше ніж за 30 днів з моменту ухвалення.

Водночас замовник може оскаржити таке рішення протягом 30 днів в окружному адміністративному суді, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.

⑧ Зміна строків розгляду скарг

Як і раніше, з початку розгляду скарги Колегія має 3 робочі дні для того, щоб оголосити про прийняття скарги до розгляду (або залишити її без розгляду)²⁵.

На сам розгляд скарги відведено 10 робочих днів (з моменту подання скарги). Цей період може бути збільшено до 20 робочих днів за наявності на те підстав²⁶. Проте перелік підстав для продовження розгляду Закон не визначає.

22. bit.ly/37sPVU1

23. Станом на березень 2020 року

24. П. 22–23 ст. 18: bit.ly/3azPqtd

25. П. 11 ст. 18: bit.ly/3azPqtd

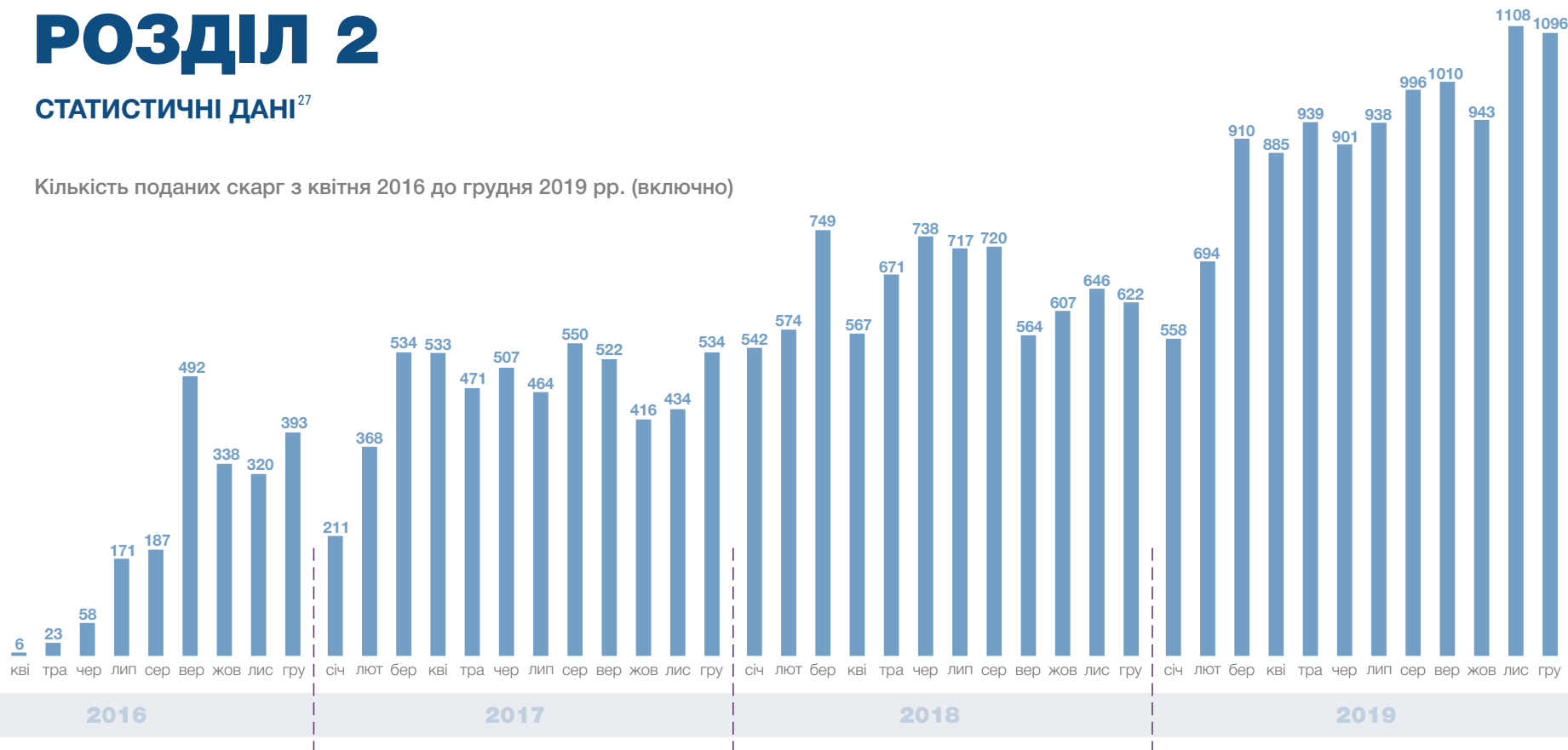
26. П. 14 ст. 18: bit.ly/3azPqtd



РОЗДІЛ 2

СТАТИСТИЧНІ ДАНІ²⁷

Кількість поданих скарг з квітня 2016 до грудня 2019 рр. (включно)



Кількість скарг

Кількість поданих скарг постійно зростає, починаючи з весни 2016 року. Якщо в перший рік надходило близько 500 скарг на місяць, то під кінець 2019 року цей показник став понад 1 000 скарг щомісяця. У відповідь на таку

ситуацію у вересні 2019 року було створено другу Колегію²⁸, щоб зменшити загальне навантаження на її членів та прискорити розгляд скарг. Часом у зв'язку із навантаженням працювали три Колегії одночасно²⁹.

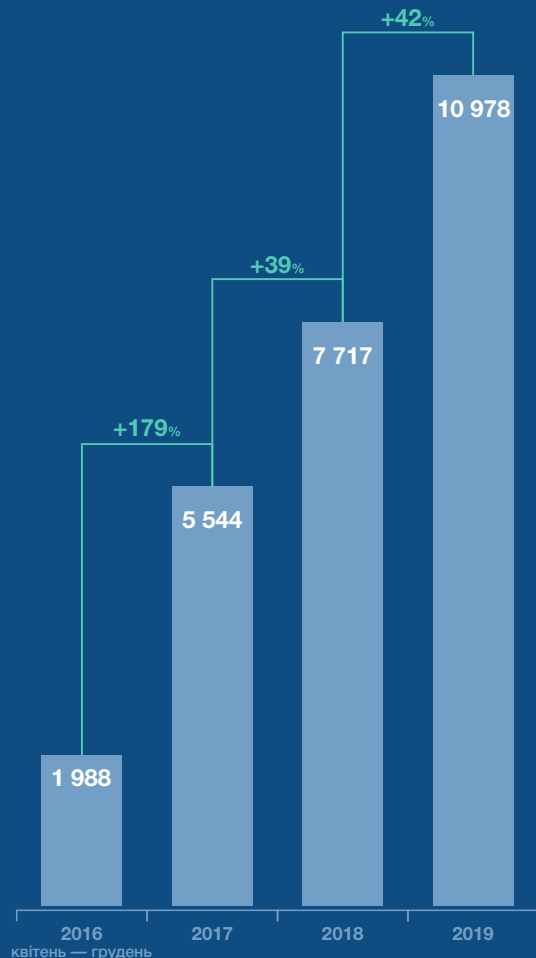
27. До вибірки ми включили всі скарги, які подавали учасники на Prozorro з квітня 2016 року по грудень 2019 року включно. Статистика не враховує конкурентний діалог та частину переговорних процедур

28. bit.ly/2tuTAIr

29. bit.ly/2lIMsDQ7

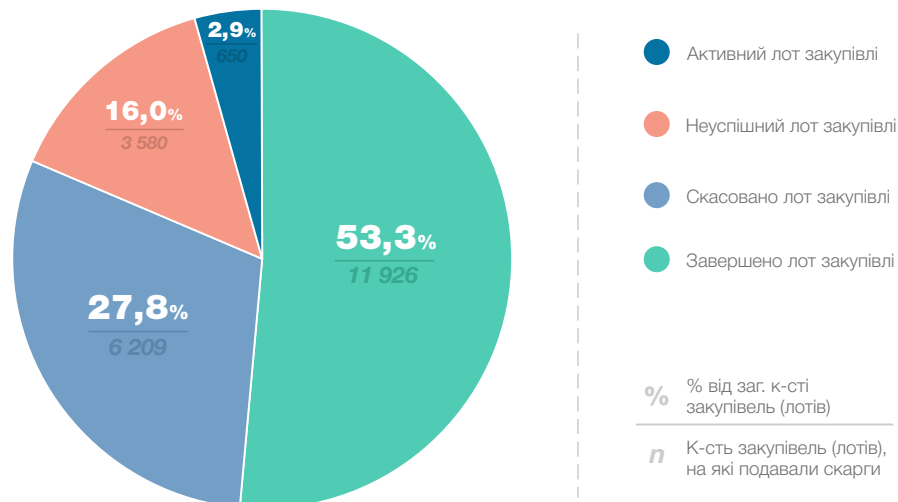
Кількість скарг у 2016—2019 рр.

Загалом кількість скарг у 2019 році порівняно з 2016 роком зросла в п'ять разів.



Закупівлі (лоти), на які подавали скарги

Половина всіх закупівель (лотів), на які учасники подавали скарги, надалі були успішно завершені, близько третини (28%) — скасовані³⁰, а 16% — неуспішні³¹.



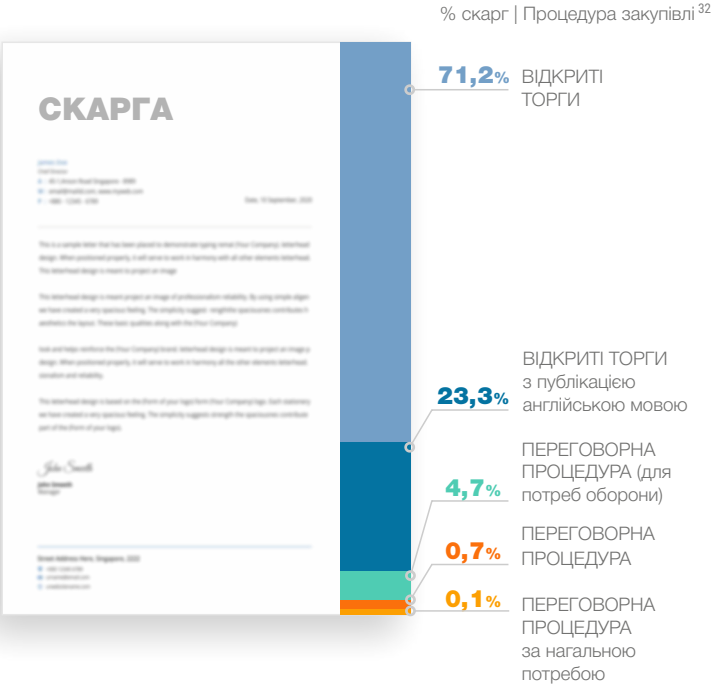
Разом неуспішні та скасовані становили майже 44% закупівель (лотів), на які подавали скарги.

Якщо серед скасованих лотів розподіл скарг приблизно такий самий, як серед усіх скарг загалом (73% — на рішення, 27% — на умови), то серед неуспішних приблизно половина скарг стосувалася як рішень, так і умов (55,7% — на рішення, 44,3% — на умови).

30. Скасовані — ті, де замовник сам вирішив зупинити закупівлю

31. Неуспішні — ті, які не відбулися через недостатню кількість учасників або дискваліфікацію всіх учасників (система Prozorro автоматично перевела їхній статус «неуспішний лот»)

СКАРГИ ТА ПРОЦЕДУРИ ЗАКУПІВЕЛЬ

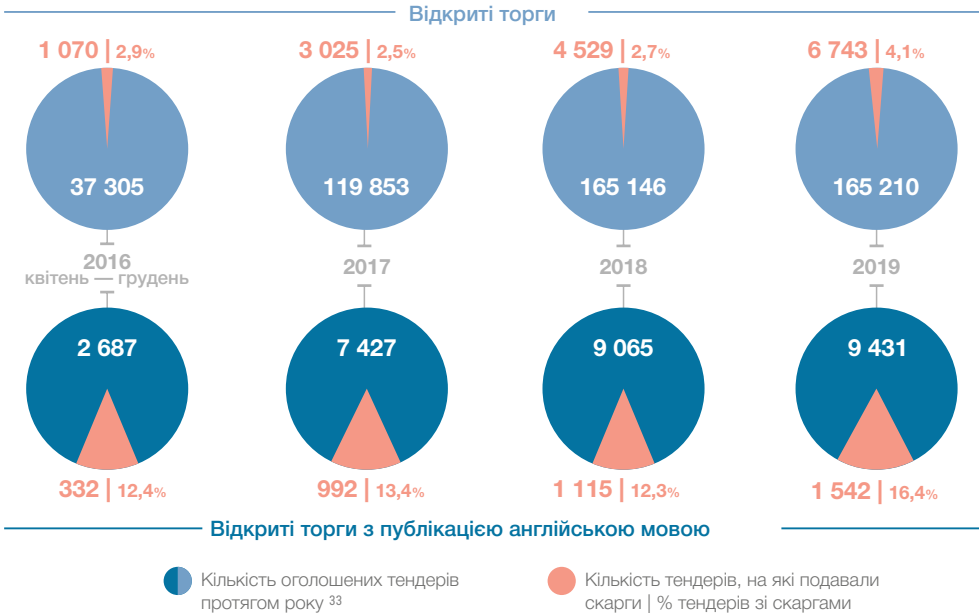


Приблизно 95% скарг учасники подали на відкритих торгах. Причому 71% скарг стосувався відкритих торгів, а 23% — відкритих торгів з публікацією англійською мовою.

32. Дані не включають інформацію про рамкові угоди та конкурентний діалог, оскільки в модулі аналітики Ві технічно не реалізована можливість аналізу закупівель за рамковими угодами та процедурою конкурентного діалогу

Частка скарг на відкритих торгах та відкритих торгах з публікацією англійською мовою

Оскільки ≈95% скарг подавалися на відкриті торги та відкриті торги з публікацією англійською мовою, далі більш детально розглянуті саме ці процедури.

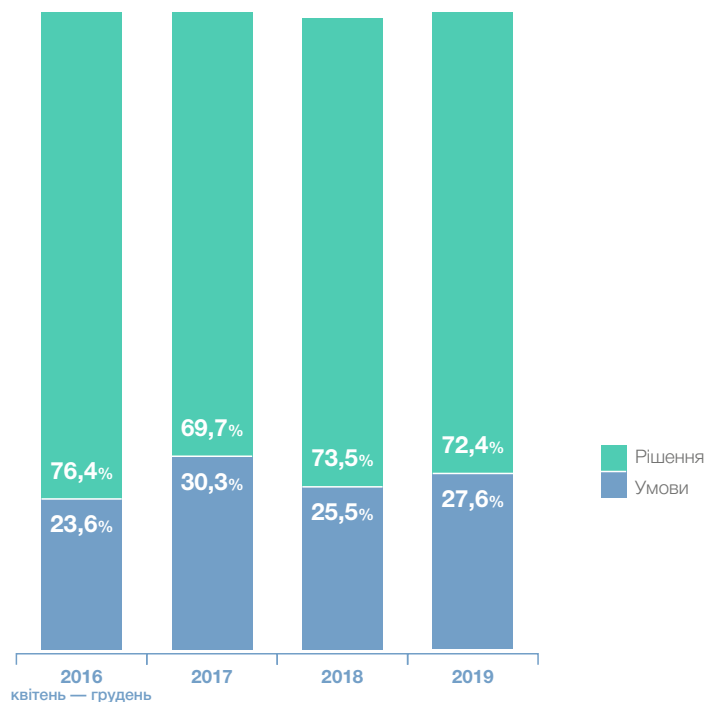


У відсотковому відношенні на відкритих торгах з публікацією англійською мовою учасники скаржилися в чотири рази частіше, ніж на відкритих торгах. Це можна пояснити тим, що відкриті торги з публікацією англійською мовою мають високу очікувану вартість (щонайменше 133 тис. євро для товарів та послуг і 5,15 млн євро для робіт)³⁴. У разі успіху переможець матиме більші прибутки. Оскільки вартість оскарження станом на кінець 2019 року в обох випадках однакова, учасники мали більше стимулів оскаржувати саме відкриті торги з публікацією англійською мовою.

33. Завершені лоти, неуспішні, скасовані та активні

34. Відповідно до частини 4 ст. 10 Закону України «Про публічні закупівлі»

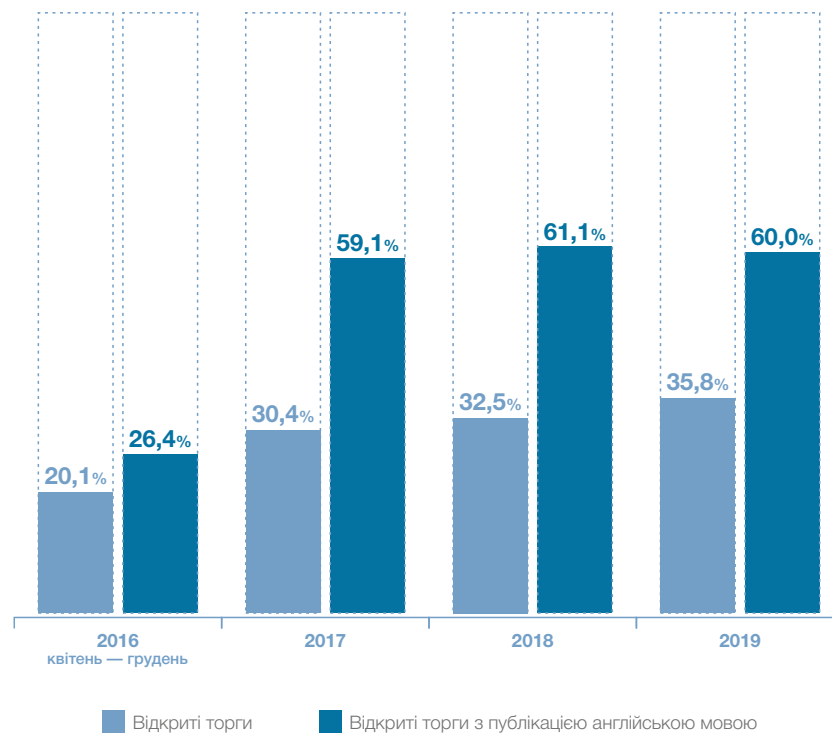
ПРЕДМЕТ ОСКАРЖЕННЯ



Учасники можуть оскаржувати як рішення замовників (наприклад, дискваліфікацію), так і умови, прописані в ТД (наприклад, дискримінаційні вимоги до предмета закупівлі).

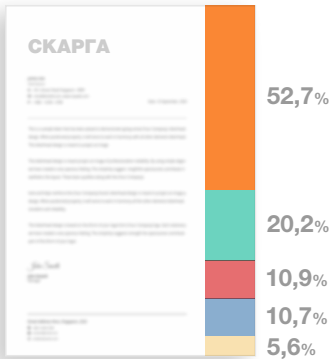
Починаючи з 2016 року, тенденція залишилася загалом без істотних змін — у більшості випадків учасники намагалися оскаржити рішення замовників ($\approx 3/4$ випадків), а не умови ТД ($\approx 1/4$ випадків).

Скарги на умови (частка від усіх скарг)

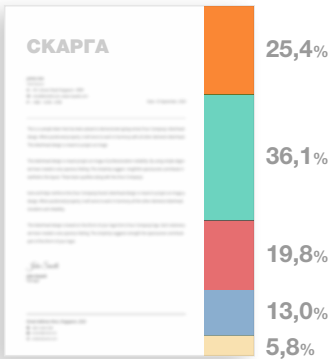


Учасники більш схильні подавати скарги на умови ТД саме у відкритих торгах з публікацією англійською мовою (60% від усіх скарг на цю процедуру). Тоді як у звичайних відкритих торгах оскаржували переважно рішення ($\approx 2/3$ усіх скарг). Таким чином, на дорожчих торгах учасники бачать сенс подати скаргу на умови, заплативши 5 або 15 тис. грн, щоб отримати шанс перемогти в процедурі зі значною сумою.

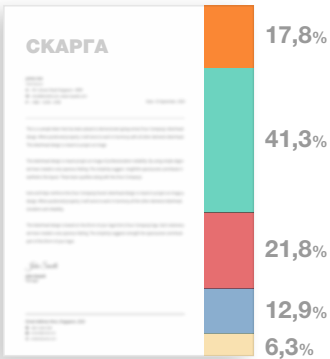
СТАТУС СКАРГ



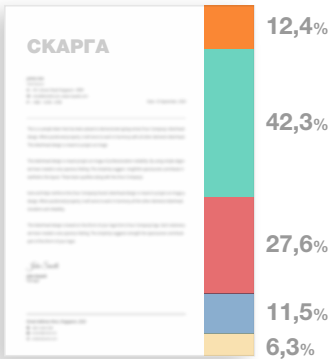
КВІТЕНЬ — ГРУДЕНЬ 2016



2017



2018



2019

Відхилено Задоволено Не задоволено Відкликано У процесі

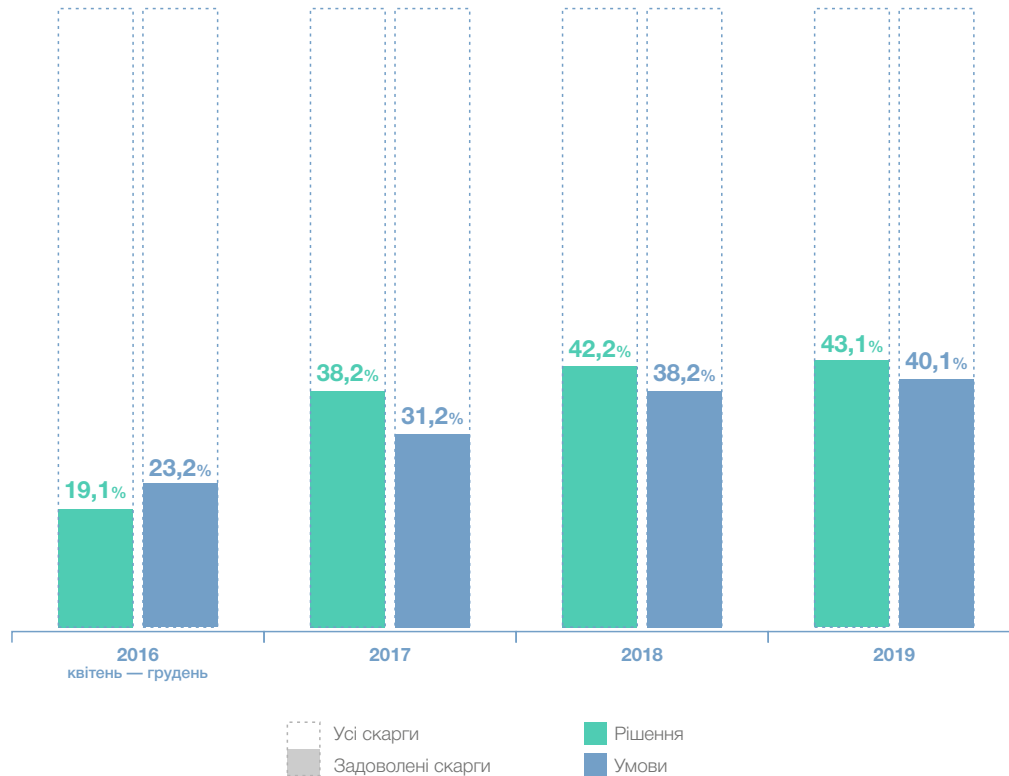
Позитивною тенденцією є те, що з часом Колегія почала значно рідше відхиляти скарги, — показник упав з 53 до 12%. Це може бути пов'язано з тим, що учасники навчилися правильно їх подавати та надають усі необхідні супроводжувальні документи.

Збільшилася частка задоволених скарг — з 20% у 2016 році до 42% у 2019

році. Водночас зросла кількість незадоволених (з 11 до 28%). Можливо, це пов'язано зі збільшенням кількості тих скарг, які не були відхилені й потрапили на розгляд Колегії.

Частка відкликаних скарг залишається загалом без змін та становить приблизно 12%.

ЗАДОВОЛЕНІ СКАРГИ



Як ми вже зазначили на попередніх графіках, частка задоволених скарг зросла з 20% у 2016 році до 42% у 2019 році.

Станом на кінець 2019 року Колегія задовольнила 43% скарг на рішення замовників і 40% — на умови ТД. Іншими словами, на сьогодні учасник має високу вірогідність захистити свої права (за умови обґрунтованого подання скарги).



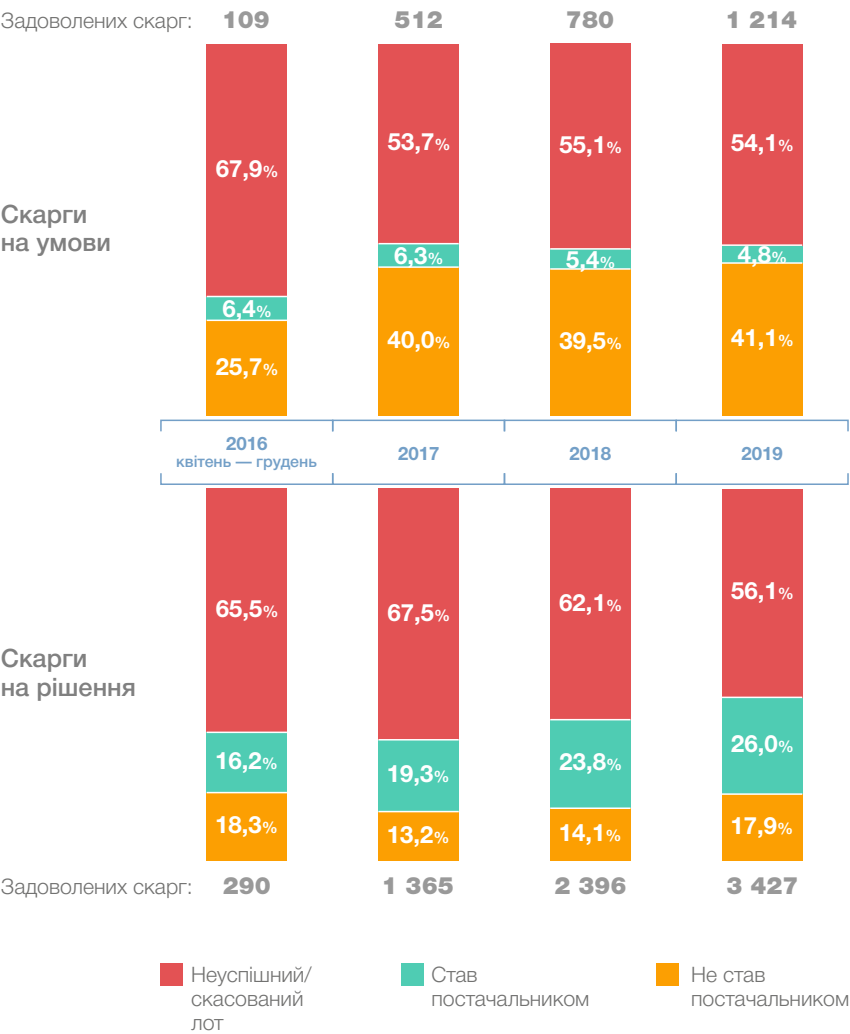
НАСЛІДКИ ПІСЛЯ ЗАДОВОЛЕННЯ СКАРГ

Задоволена скарга не є гарантією перемоги на торгах та укладання договору. Навіть усунення дискримінаційних вимог не гарантує, що подальша пропозиція від скаржника буде найбільш вигідною, або що закупівлю, щодо якої Колегія ухвалила рішення, не скасують, або не дискваліфікують всіх її учасників.

Щоб дізнатися, як часто після задоволення скарги скаржник ставав постачальником, ми проаналізували наявну в системі інформацію про скарги на умови та рішення.

Лише в 5% випадків скарг на умови скаржник ставав постачальником. У ≈40% випадків перемогли інші учасники. У більш ніж половині випадків закупівля не відбулася.

Суттєво інша ситуація у випадку подання скарг на рішення замовника. У 2019 році кожна четверта така скарга завершилася перемогою скаржника на тендері. Водночас більш як половина лотів зі скаргами на рішення, як і лоти зі скаргами на умови, ставали неуспішними або скасованими.





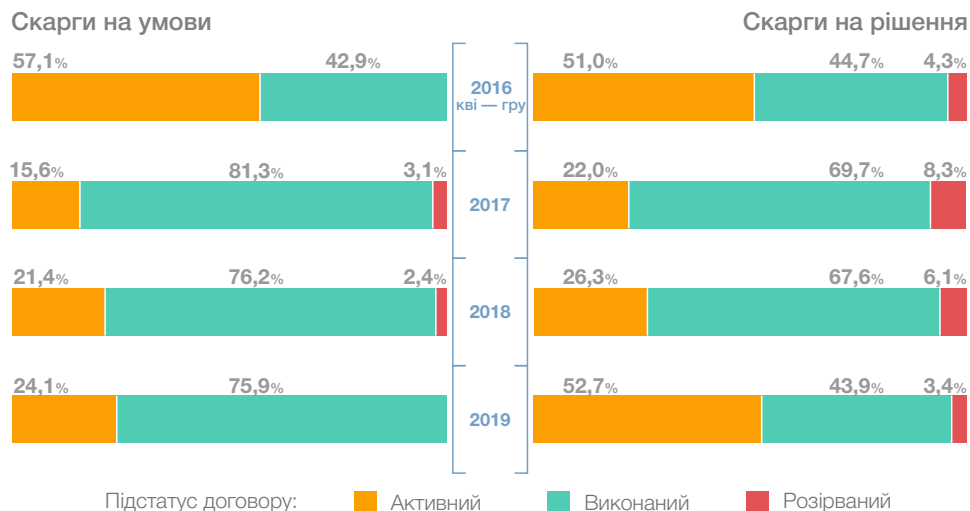
Зміни ТД після задоволення скарги



Замовник зобов'язаний виконати рішення Колегії. Проте з'ясувати на основі наявних у системі даних, чи точно він це зробив, досить тяжко. Замовник міг внести не ті зміни, які вимагала Колегія, або ж додати до ТД нові умови. Або не внести зміни загалом, адже Законом до 19 квітня 2020 року не було встановлено строк, у який це рішення потрібно виконати.

Виявилось, що в $\approx 50\%$ випадків замовники все ж таки змінювали ТД.

Виконання договорів у тендерах зі скаргами (де скаржник став постачальником)



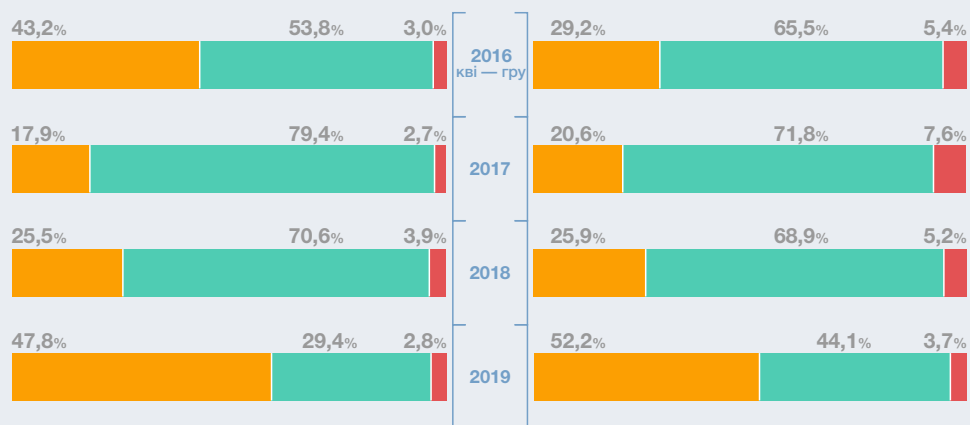
Ми спробували проаналізувати, чи були виконані зобов'язання за договорами, де скаржник став постачальником. Варто взяти до уваги, що показники за 2019 рік не є остаточними. Якщо скаргу подали на процедуру, оголошену в кінці 2019 року, інформація про статус договору може бути відсутня, бо договір ще виконується.

3/4 договорів у 2019 році, де після скарги на умови учасник став переможцем, були виконані. Аналогічний показник для скаржників на рішення менший — 43,9%. З часом, коли буде завершено більшу кількість договорів, він, можливо, досягне рівня 2017 та 2018 рр. — близько 70%.

Якщо не брати до уваги 2019 рік, то загалом незалежно від предмета скарги:

- ≈20% договорів перебувають в активному статусі;
- ≈70—75% договорів виконуються;
- ≈5% розірвали.

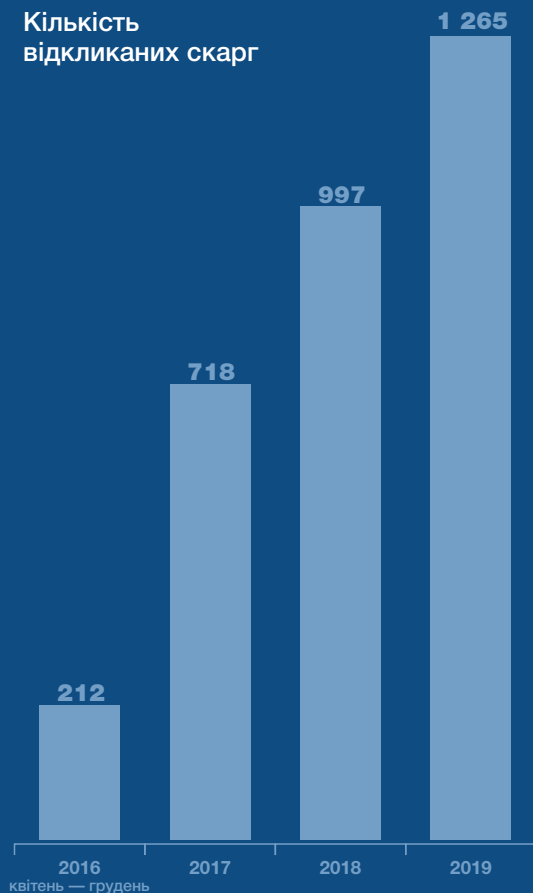
Виконання договорів у тендерах зі скаргами



У випадку всіх завершених надпорогових процедур, на які було подано скарги (не лише на ті, де скаржник став переможцем), статистика суттєво не відрізняється. Таким чином, незалежно від того, чи став скаржник переможцем, ≈70—75% договорів виконуються.

ВІДКЛИКАНІ СКАРГИ

Кількість
відкликаних скарг



Кількість відкликаних скарг постійно зростає. Проте їхня частка залишається загалом незмінною та становить $\approx 12\%$.

Причини відкликання скарг

За весь час учасники відкликали 3 192 скарги. Причому 92% з них (2 927 скарг) відкликали, пояснивши причини. Усі зазначені причини ми проаналізували вручну та об'єднали в шість груп:

Відмова від оскарження

До цієї групи належать формулювання: «вирішили відкликати скаргу», «відпала актуальність». Справжня причина відкликання в таких випадках незрозуміла. Проте деякі із зазначених причин мали додаткові відомості. Наприклад, 98 скарг з цієї групи відкликали через «неможливість подальшого виконання договору у випадку задоволення скарги».

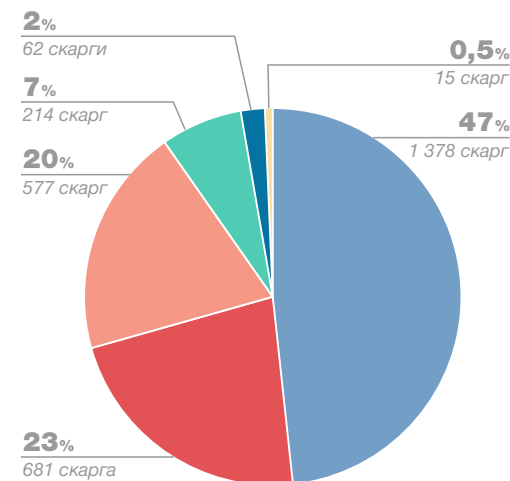
Помилки в скарзі

До цієї групи належать випадки, коли скажники були вимушені відкликати скаргу, щоб доопрацювати її, виправити друкарські помилки або уточнити зміст. Значна частина проблем цих скарг пов'язана з документами — подання неповного пакета документів, сканів тощо. У 81 випадку вказано на проблеми із завантаженням документів («не всі файли завантажилися», «збій при завантаженні», «не прикріпився файл», «завантажений файл не розпізнається» тощо).

Помилкове подання

На основі додаткових відомостей з тексту можна виокремити такі підгрупи:

1. під час детального розгляду скажники з'ясували, що порушень немає, а тому немає підстави для скарги (153 скарги);
2. скарги до АМКУ подані помилково, насправді учасник хотів надіслати вимогу до замовника (113 скарг);
3. технічні збої, внаслідок яких скарги подвоїлися, і в системі з'явилися дубляжі (70 скарг).



Порушення усунув замовник

Унаслідок внесення змін до ТД або скасування рішення з ініціативи замовника відсутня необхідність у подальшому оскарженні.

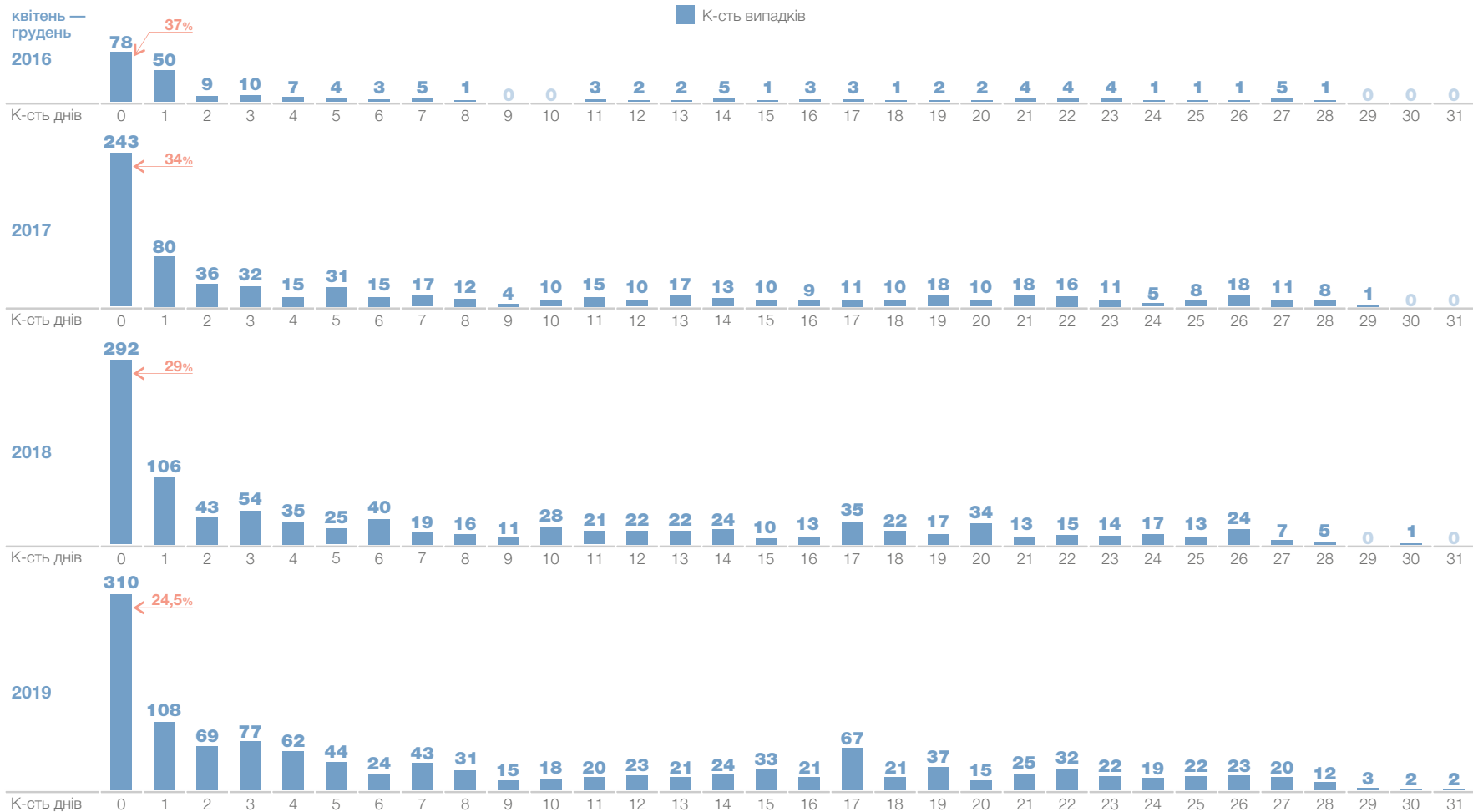
Отримано роз'яснення від замовника

Особливість цієї групи в тому, що пояснення не до кінця зрозумілі. Можливо, замовник надав формальну відписку, і скажник вирішив відкликати скаргу, або ж після вичерпного роз'яснення скажник усвідомив помилковість подання, або, можливо, у роз'ясненні замовник надав інформацію про внесення змін.

Змінено на вимогу

Скажник вирішує відкликати скаргу й спробувати врегулювати предмет спору за допомогою механізму вимоги.

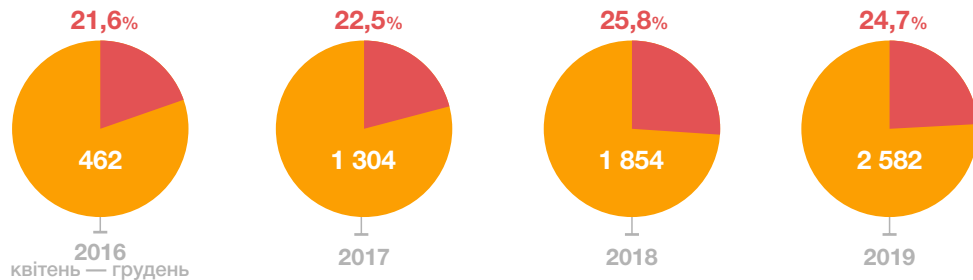
Як швидко відкликали скарги



Більш як половина відкликаних скарг були відкликані ще до початку розгляду. Якщо у 2016 році цей показник становив 74%, то у 2019 році — 53%.

Одним із пояснень цього може бути те, що учасники помилково обирали подання скарги замість подати вимогу або ж усвідомлювали помилковість своїх претензій. Можливо, хтось використовував оскарження як спосіб тиску на замовника.

СКАСОВАНІ ЗАКУПІВЛІ, ЯКІ ОСКАРЖУВАЛИ

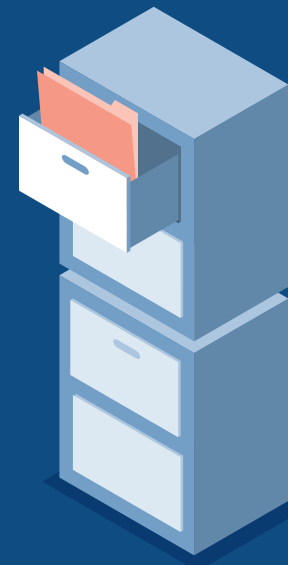


● Кількість скасованих закупівель (лотів) зі скаргами

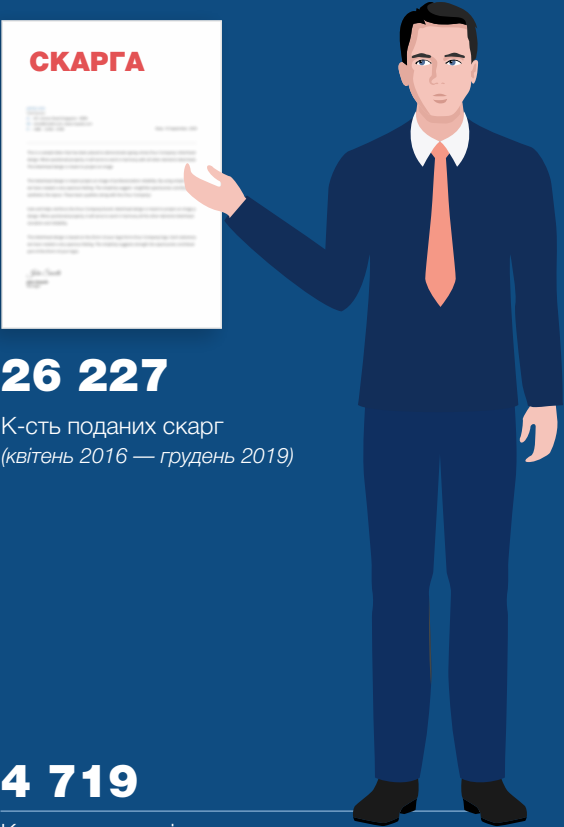
● % скасованих закупівель (лотів) до рішення Колегії від усіх скасованих

Якщо учасник подав скаргу на закупівлю (лот), замовник усе одно міг її скасувати. Замовники могли навмисно скасувати закупівлю, щоб уникнути оскарження та спробувати провести нову процедуру, ідентичну попередній.

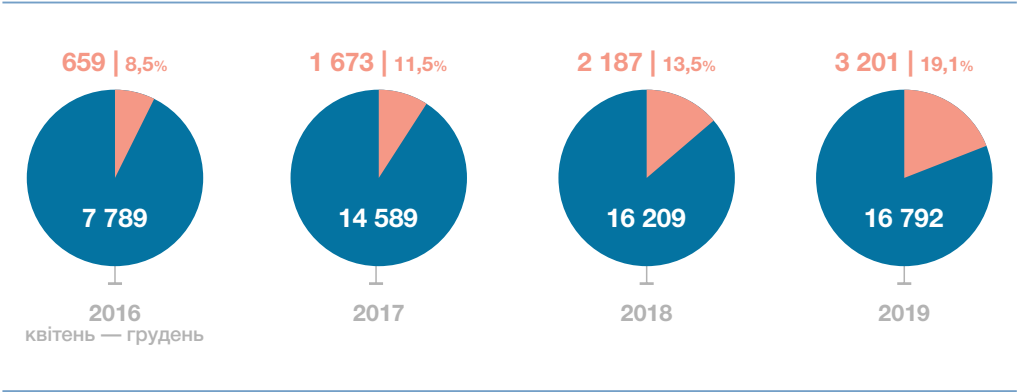
Цікаво, що майже кожен четвертий скасований лот скасували вже після подання скарги та ще до ухвалення рішення Колегією. Такі дії можна пояснити тим, що замовники помилися та визнали це. Проте уникнення розгляду в такий спосіб все одно породжує додаткові питання.



ЗАМОВНИКИ ТА КІЛЬКІСТЬ СКАРГ



Скарги на замовників

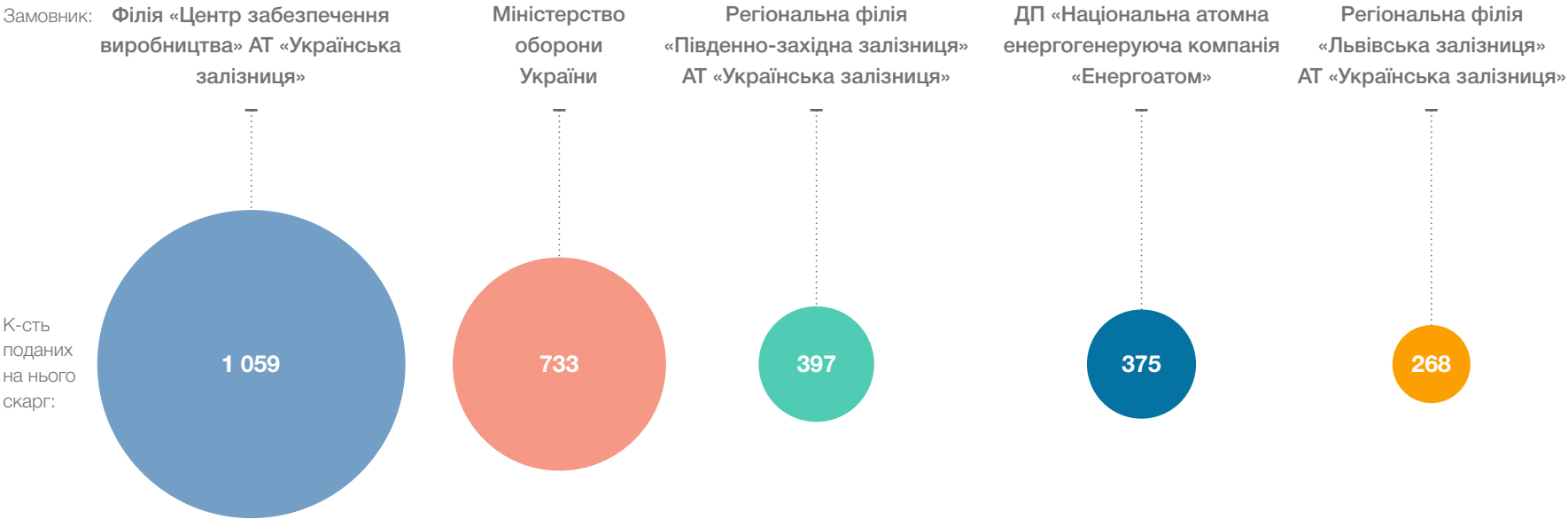


- Кількість замовників, які оголошували надпорогові закупівлі³⁵
- Кількість замовників, які оголошували надпорогові закупівлі, на які подавали скарги
- % замовників, які оголошували надпорогові закупівлі, на які подавали скарги

Починаючи з 2016 року, щорічно збільшувалася кількість замовників у системі Prozorro. Одночасно зростала як кількість, так і частка тих замовників, на умови ТД чи рішення яких подавали скарги. У 2019 році учасники закупівель подали скарги на кожного п'ятого замовника в межах надпорогових закупівель.

35. Завершені лоти, неуспішні, скасовані та активні

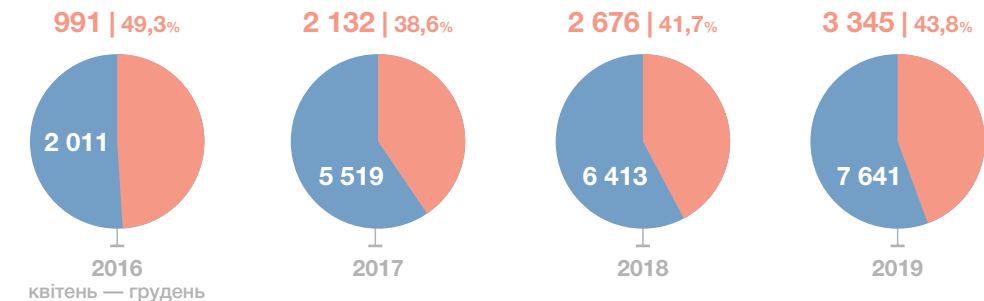
Замовники-лідери за кількістю поданих на них скарг



11% скарг стосувалися лише п'яти замовників. Троє з них — філії АТ «Укрзалізниця».

УЧАСНИКИ ТА КІЛЬКІСТЬ СКАРГ

Учасники, які подавали скарги

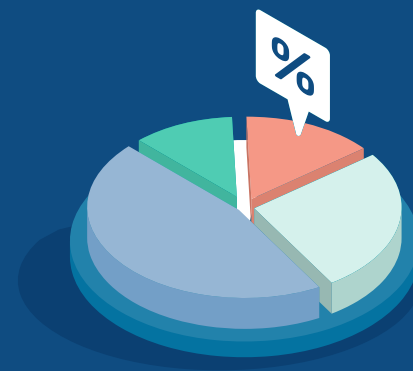


● Кількість учасників надпорогових закупівель³⁶

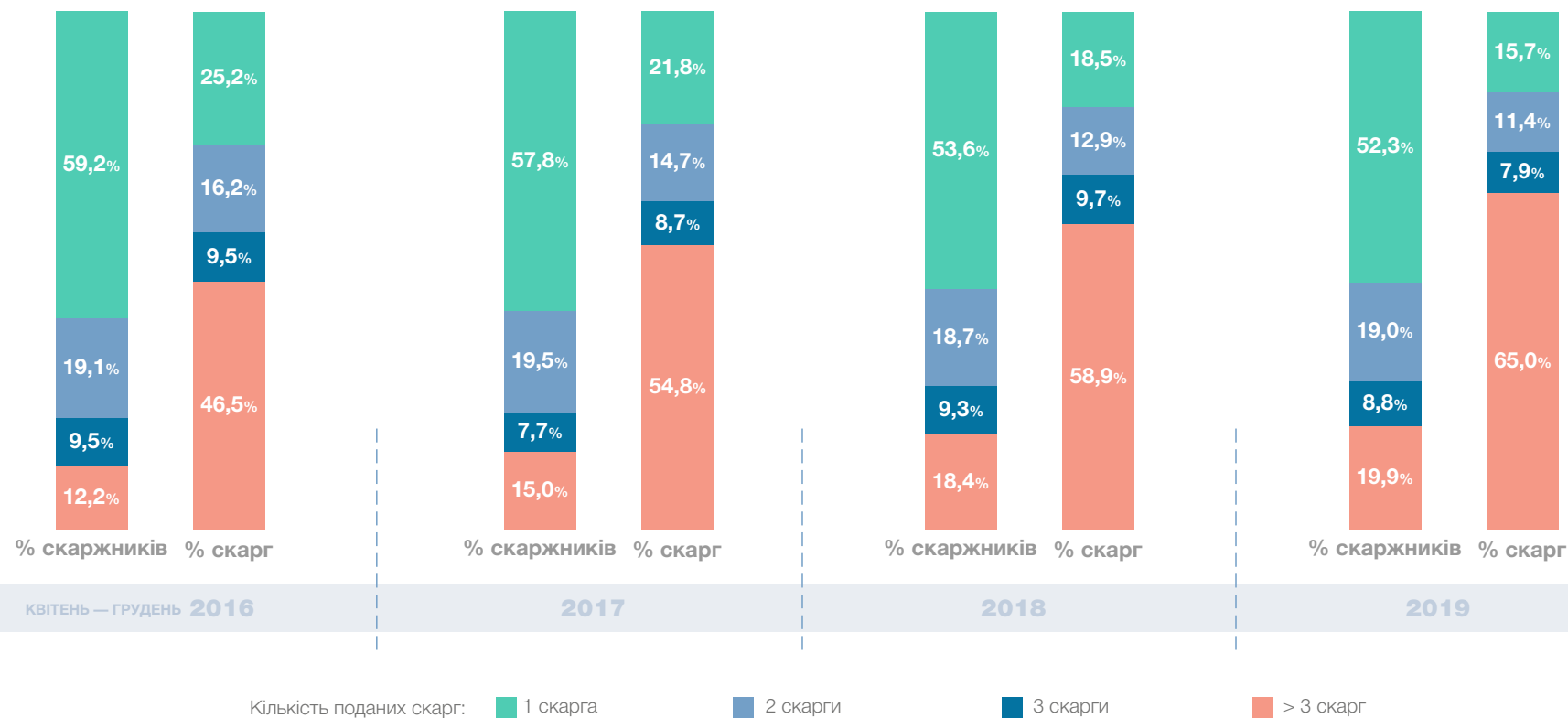
● Кількість учасників надпорогових закупівель, які подавали скарги | % учасників надпорогових закупівель, які подавали скарги

Щорічно скарги подавали ≈40% учасників надпорогових закупівель.

³⁶. Завершені лоти, неуспішні, скасовані та активні



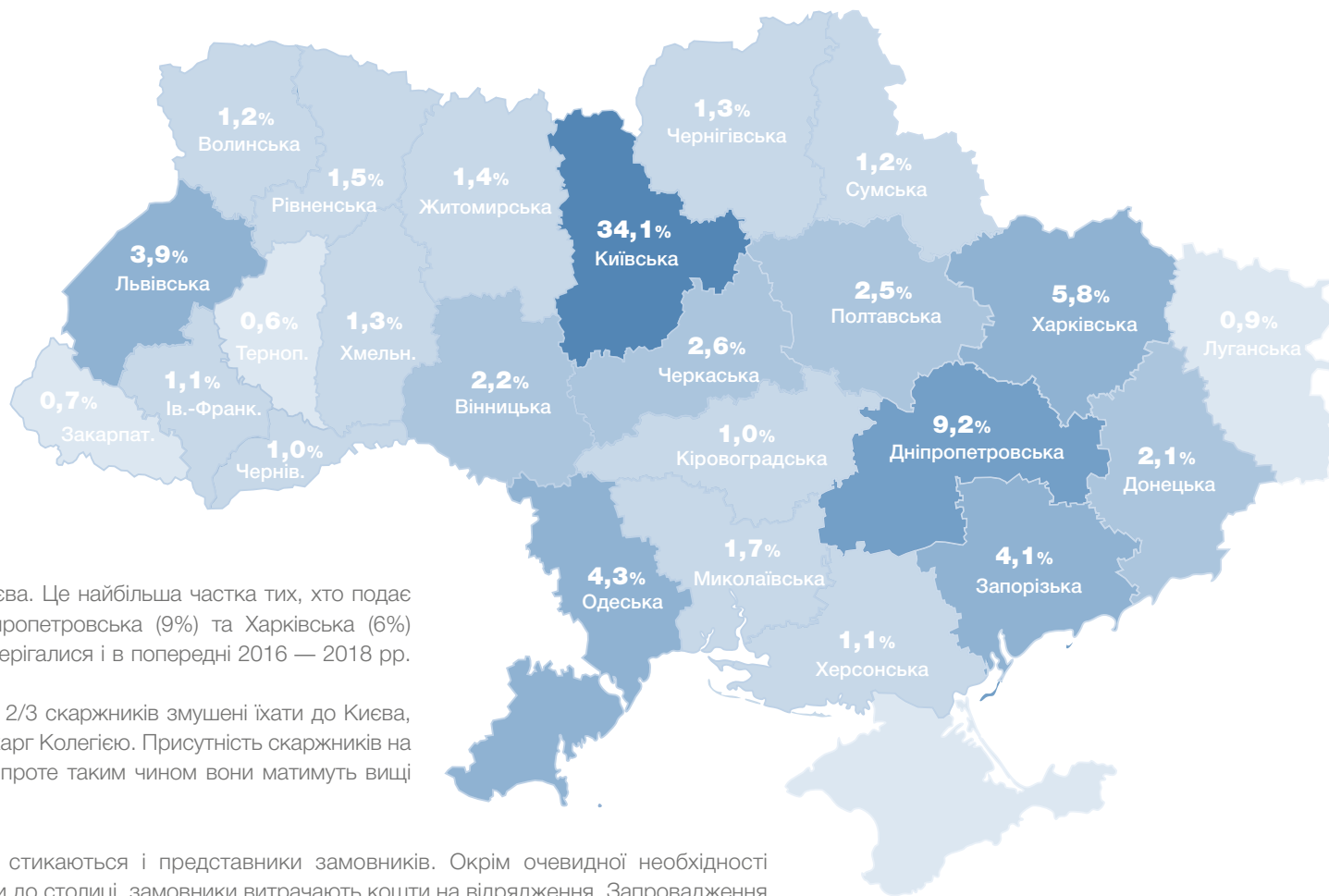
Скаржники та кількість поданих скарг



Половина скаржників подавала лише одну скаргу в рік. При цьому всі подані ними скарги становлять лише третину від усіх скарг.

У 2019 році близько 20% від усіх скаржників, т. зв. активна меншість, подали від трьох і більше скарг. При цьому їхні скарги становлять 65% від усіх скарг, які розглядає Колегія.

Регіони скаржників (2019 рік)³⁷



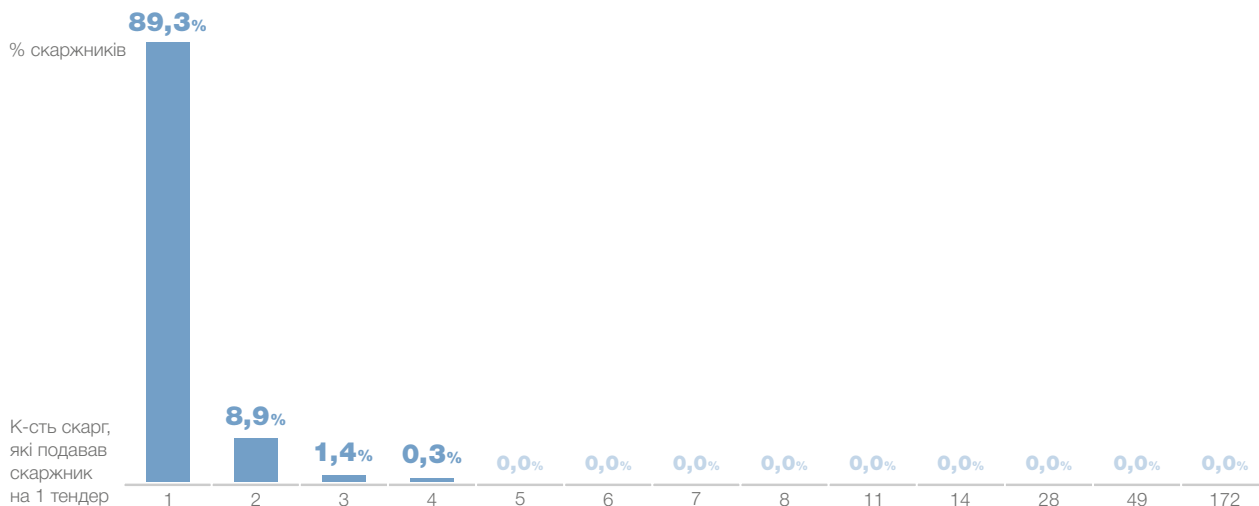
Третина всіх скаржників з Києва. Це найбільша частка тих, хто подає скарги. Далі в переліку Дніпропетровська (9%) та Харківська (6%) області. Схожі тенденції спостерігалися і в попередні 2016 — 2018 рр.

Водночас ці дані свідчать, що 2/3 скаржників змушені їхати до Києва, щоб узяти участь у розгляді скарг Колегією. Присутність скаржників на засіданні не є обов'язковою, проте таким чином вони матимуть вищі шанси захистити свої права.

З подібними незручностями стикаються і представники замовників. Окрім очевидної необхідності відірватися від роботи та їхати до столиці, замовники витрачають кошти на відрядження. Запровадження системи онлайн-присутності скаржників та замовників під час розгляду могло б розв'язати ці проблеми.

37. У 13,1% випадків регіон не зазначено

Кількість скарг, які подавав скаржник на один тендер (дані за всі роки)



Майже 90% скаржників подавали лише одну скаргу на один тендер.

Кілька скарг на один тендер від одного скаржника може свідчити про помилки, через які скаржник відкликав скаргу й подавав її повторно. Також могли траплятися зловживання зі сторони замовника, коли Колегія змушувала усунути одну дискримінаційну умову, але під час зміни ТД замовник додавав нові дискримінаційні умови в інші частини документації.

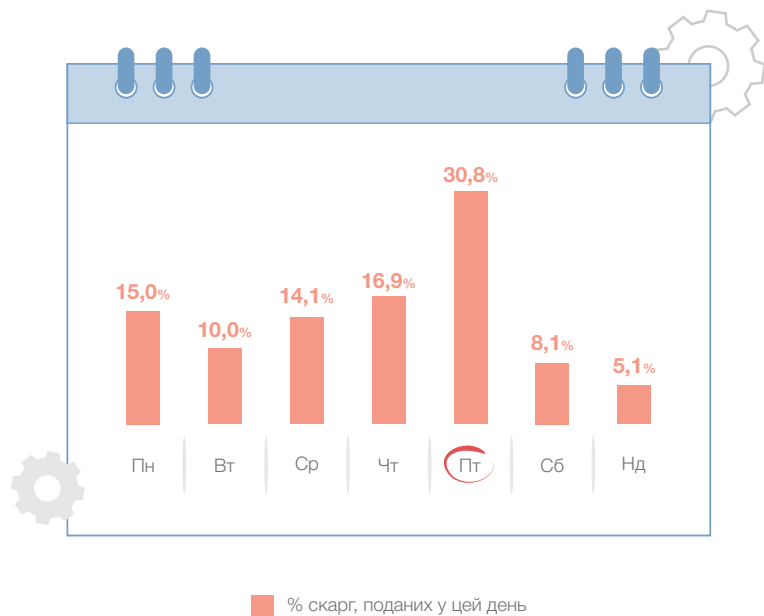
Іншою є ситуація, коли скаржник свідомо подавав велику кількість скарг. Наприклад, один учасник подав на один тендер 172 скарги³⁸. Причому дві скарги відразу відкликав, а всі інші залишилися без розгляду через відсутність оплати. В іншому випадку учасник подав 49 скарг на один тендер³⁹. Одну з цих скарг Колегія не задовольнила, другу задовольнила, а всі інші перебувають у статусі «відкликано скаржником» чи «розгляд припинено».

38. Закупівля UA-2016-08-22-000392-b-L1

39. Закупівля UA-2016-07-14-000129-a-L1



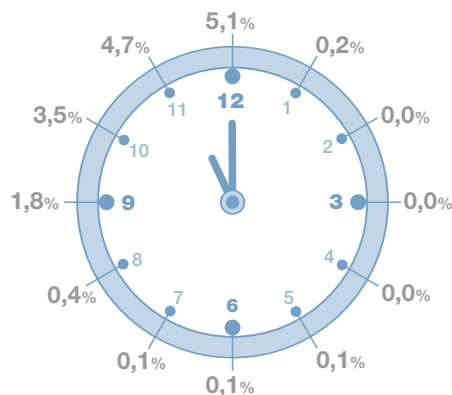
Дні, у які подавали скарги (2019 рік)



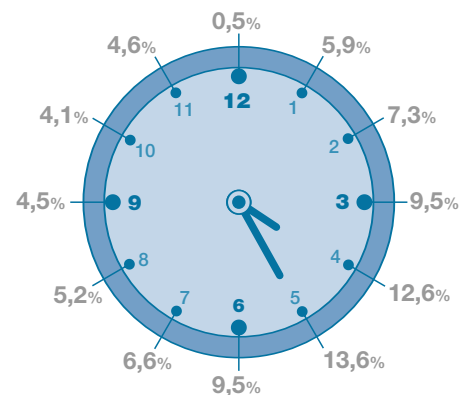
Більшу частину скарг подавали в робочі дні, хоча у 13% випадків скарги подали у вихідні. Майже третину всіх скарг подавали під кінець робочого тижня, у п'ятницю.

Години, у які подавали скарги (2019 рік)

Перша половина доби
з 01:00 до 12:00



Друга половина доби
з 13:00 до 24:00



n — година
% — % скарг, поданих у цей час

Чверть усіх скарг (26%) подавали під кінець робочого дня в проміжку між 16:00 та 18:00 годинами. При цьому скаржники не обмежувалися робочим часом і подали майже десяту частину скарг (9,4%) з 22:00 по 2:00 години.

ВИСНОВКИ

У 2019 році учасники оскаржили лише 4% від усіх оголошених відкритих торгів та 16% від відкритих торгів з публікацією англійською мовою. Таким чином, оскарження не можна назвати **поширеною практикою**.

Приблизно 95% від усіх скарг учасники подали на **відкритих** торгах. Причому 71% скарг стосувався відкритих торгів, а 23% — відкритих торгів з публікацією англійською мовою.

У відкритих торгах учасники частіше подають **скарги на рішення** замовників. У відкритих торгах з публікацією англійською мовою — **на умови ТД**. Останнє може бути зумовлене більшою очікуваною вартістю лотів. З огляду на значно вищий потенційний прибуток учасники більш схильні оскаржувати умови тендерної документації, щоб мати більше шансів стати переможцями.

Кількість скарг постійно зростає. Зокрема, у другій половині 2019 року учасники подавали близько 1 000 скарг щомісяця. У відповідь на таку ситуацію у вересні 2019 року було створено другу Колегію, щоб зменшити загальне навантаження на її членів та прискорити розгляд скарг.

У 2019 році в **надпорогових закупівлях** 40% учасників подавали скарги на умови чи рішення кожного п'ятого замовника. А 65% від усіх скарг подали 20% скаржників.

Якщо учасник подавав скаргу, то з 50% вірогідністю ця закупівля була **успішно завершена**. Проте це не гарантувало, що переможцем тендера ставав скаржник. Водночас у ≈30% випадків закупівля була скасована.

Станом на кінець 2019 року Колегія **задовольнила** майже половину скарг учасників, поданих протягом року. У цих випадках учасники не лише правильно подали скаргу, але й обґрунтовано пояснили свою позицію та довели неправомірність певних дій чи наявність зловживань. У 2016 році аналогічний показник становив лише 20%. Зауважимо, що з 19 квітня 2020 року скаржникам повертатимуть оплату, якщо скаргу задовольнили.

Навіть якщо Колегія задовольнила скаргу на умови, лише у **50% випадків замовники вносили зміни** до ТД.

Вірогідність стати переможцем закупівлі (лота) для скаржника у **5 разів більша**, якщо скаргу було подано **на рішення** (25%), а не на умови (5%).

Незалежно від предмета скарги **≈70—75% договорів**, де скаржник став переможцем тендера, сторони **виконують**.

Одночасно зі збільшенням задоволених скарг зростає як частка, так і кількість **незадоволених скарг** — з 11% у 2016 році до 27% у 2019 році. Можливо, це пов'язано із загальним збільшенням кількості скарг та появою нових учасників без досвіду оскарження.

З роками зменшується частка **відхилених скарг**. Якщо у 2016 році Колегія відхилила ≈50% від усіх скарг, то у 2019 році — 13%. Імовірно, учасники з часом навчилися подавати скарги, і Колегія у відсотковому відношенні стала менше відхиляти їх через технічні причини. Проте можна очікувати, що після 19 квітня 2020 року кількість відхилених скарг ще зменшиться, адже тепер скарга буде оплачуватися онлайн одразу при поданні.

Скаржники **відкликали** ≈12% скарг. У половині випадків (47%) учасники робили це через відмову від оскарження, а у чверті — через помилки в скарзі. В одній п'ятій відкликаних скарг учасники стверджували, що помилково їх подали. При цьому частина з них мала на меті подати вимогу. Це свідчить про необхідність доопрацювати функціонал майданчиків, щоб чіткіше розмежувати подання скарг та вимог. Водночас, починаючи з 19 квітня 2020 року, учасники відкликати скарги більше не зможуть.

Учасники відкликали свої скарги досить швидко. У 2019 році **третина** всіх **відкликаних скарг була відкликана одразу ж у день подання скарги**.

Кожен четвертий скасований лот, на який подали скарги, скасували ще до ухвалення рішення Колегією. Проте, починаючи з 19 квітня 2020 року, це технічно унеможливають через обмеження дій замовника.

Більшість скаржників (2/3) вимушені їхати на засідання до Києва **з інших населених пунктів України**. З огляду на це постає необхідність запровадити передбачену в Законі систему онлайн-присутності.

ДОДАТОК

ПРОЦЕДУРА ОСКАРЖЕННЯ: СВІТОВИЙ ДОСВІД

Яке рішення замовника в країнах ЄС можна оскаржити?

- Скаргу можна подати на дискримінаційні умови в тендерній документації, які стосуються технічних, економічних чи фінансових питань, на рішення замовника про визначення переможця та будь-які документи, які стосуються процедури визначення переможця⁴⁰.

Які органи оскарження існують?

- Держави-члени ЄС самі визначають, які органи оскарження необхідно створити. Повноваження з оскарження можуть бути розподілені між декількома органами.
- Держави-члени ЄС можуть передбачити правило, згідно з яким скаржник спочатку повинен спробувати владнати спір напяму із замовником.
- Якщо органом оскарження є не суд, а інша установа на кшталт АМКУ, він усе одно повинен письмово пояснити причини свого рішення. Окрім цього, має бути передбачена можливість оскаржити рішення цього органу в суді⁴¹.

Якщо подано скаргу, чи призупиняє це процедуру закупівлі?

- Якщо держава-член ЄС вимагає, щоб скаржник спочатку спробував вирішити спір із замовником, можливість укладання договору повинна бути призупинена.
- Якщо орган першої інстанції (незалежний від замовника орган) розглядає скаргу на визначення переможця, держава-член ЄС повинна встановити такі правила, коли замовник не може укласти договір до винесення рішення органом оскарження.

40. Public Procurement Guide, CMS, 2018, с. 9: bit.ly/30PC1bR

41. Public Procurement Guide, CMS, 2018, с. 9: bit.ly/30PC1bR

- В інших випадках факт подання скарги необов'язково призводить до автоматичного призупинення закупівлі.
- Держави-члени ЄС повинні передбачити можливість призупинення укладання контракту⁴².

Які органи оскарження існують у країнах ЄС та інших країнах?⁴³

Країна	Орган оскарження
 Австрія	На федеральному рівні скарги розглядає Федеральний адміністративний суд. На місцевому рівні — регіональний адміністративний суд.
 Болгарія	Скарги на рішення, дії та помилки замовників розглядає Комісія із захисту конкуренції. Рішення Комісії можна оскаржити у Вищому адміністративному суді ⁴⁴ .
 Китай	Скарги розглядає Міністерство фінансів КНР, якщо вони стосуються закупівель на національному рівні. На місцевому рівні скарги розглядають відповідні місцеві фінансові адміністрації.
 Колумбія	Замовник сам визначає, які з учасників та інших зацікавлених сторін є можливості надіслати свій коментар чи запропонувати внести зміни до порядку проведення процедури або ТД. Будь-яке рішення замовника можна оскаржити в адміністративних судах Колумбії, які виносять остаточні рішення.
 Хорватія	Скарги подають Державній комісії з нагляду за проведенням публічних закупівель. Рішення Комісії можна оскаржити у Вищому адміністративному суді.

42. Public Procurement Guide, CMS, 2018, с. 10: bit.ly/30PC1bR

43. Public Procurement Guide, CMS, 2018: bit.ly/30PC1bR

44. General Guide on the Public Procurement Legislative Environment in Bulgaria, OECD, с. 116–117: bit.ly/2tK7KPF

Країна	Орган оскарження
 Чехія	Оскарженням закупівель займаються Офіс захисту конкуренції, адміністративний суд та Вищий адміністративний суд Чехії.
 Франція	Скарги розглядає адміністративний суд першої інстанції. Якщо рішення суду не задовільнило скаржника, він має право звернутися до апеляційного адміністративного суду. Рішення апеляційного суду може переглянути Державна рада (Conseil d'Etat) ⁴⁵ .
 Німеччина	Перша інстанція: - якщо очікувана вартість лота вища за встановлений у ЄС поріг, скаргу розглядають палати публічних договорів (Vergabekammern); - якщо скарга стосується закупівлі федерального рівня, її розглядають федеральні палати публічних договорів (Vergabekammern des Bundes) у Федеральному антимонопольному відомстві Німеччини (Bundeskartellamt); - усі інші договори оскаржуються на місцевому рівні палатами публічних договорів (Vergabekammern der Länder) кожної із 16 земель Німеччини. Друга інстанція: т. зв. «негайні скарги» (Sofortige Beschwerde) надходять до місцевого апеляційного суду; - на федеральному рівні відсутні органи, які розглядають скарги, якщо їхня очікувана вартість менша за встановлений у ЄС поріг. На місцевому рівні та на рівні окремих земель такі органи можуть бути передбачені. Вони діють у таких землях, як Гессен, Саксонія, Саксонія-Ангальт і Тюрингія. Окрім цього, скаржники можуть звертатися до звичайних цивільних судів, а в окремих випадках — адміністративних судів.

45. Public Procurement FRANCE Gide Loyrette Nouel, Lex Mundi Ltd, 2012: bit.ly/30U7o5j

Країна	Орган оскарження
 Угорщина	За адміністративний перегляд рішень у сфері публічних закупівель відповідає Рада зі спорів у сфері публічних закупівель Угорщини. Органом судового перегляду є адміністративні та трудові суди.
 Італія	Скарги розглядають регіональні адміністративні суди. Вони можуть призначити «тимчасові заходи» та відшкодувати збитки, спричинені незаконним рішенням замовника. Державна рада розглядає оскарження рішень, ухвалених регіональними адміністративними судами.
 Чорногорія	Скарги на рішення замовників про укладення договору розглядає Державна комісія з контролю за публічними закупівлями. Оскарження рішення Комісії відбувається в адміністративному суді.
 Нідерланди	Скарги розглядають: - Апеляційний коледж для бізнесу (College van Beroep voor het bedrijfsleven) у випадку публічних договорів у сфері транспорту; - Комісія замовника з питань скарг (її рішення не є обов'язковими); - Комісія експертів із закупівель (de Commissie van Aanbestedingsexperts) (її рішення не є обов'язковими); - місцеві цивільні суди. Сторони також можуть вирішити спір за допомогою арбітражу⁴⁶.
 Польща	Органом оскарження є Національна апеляційна палата. Її рішення можуть бути оскаржені у відповідному регіональному суді.

46. bit.ly/30GUfMI



Португалія

Скаргу може розглядати замовник та/або адміністративний суд.



Сербія

Державна комісія ухвалює рішення щодо скарг на рішення про визначення переможця. Рішення Державної комісії не підлягають перегляду, але учасник торгів може звернутися до адміністративного суду.



Словаччина

Скаргу можна подати до відповідного органу — Офісу з питань публічних закупівель (ОПР). Скаргу також необхідно надати замовнику відповідної закупівлі. Рішення ОПР можна оскаржити в Правлінні ОПР. Рішення Правління ОПР можна оскаржити в суді.



Іспанія

Скарги бувають трьох видів: спеціальні, звичайні та судові.

Спеціальна скарга

На державному рівні скарги розглядає Центральний адміністративний суд з питань закупівель (Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales).

На рівні автономного регіону — спеціалізований орган з питань державних закупівель у кожному з автономних регіонів.

На місцевому рівні кожен з автономних регіонів може створювати окремі органи з розгляду оскаржень. Якщо такі не було створено, то скарги розглядає спеціалізований орган з питань державних закупівель на рівні автономного регіону.

Звичайна адміністративна скарга

Орган, що здійснюватиме розгляд скарги, визначається у кожному з регіонів окремо.

Оскарження в суді

До якого суду можна звернутися зі скаргою, у кожному окремому випадку залежить від державного органу, на дії якого подається скарга.



Швейцарія

На федеральному рівні скарги розглядає Федеральний адміністративний суд.

На рівні кантонів: кожен кантон утворює щонайменше один незалежний орган з розгляду скарг (зазвичай адміністративний суд кантону).

Рішення обох органів можуть бути переглянуті Вищим федеральним судом, якщо сума договору перевищує встановлений у Федеральному законі про публічні закупівлі та Договорі між Швейцарією та ЄС поріг. Окрім цього, для розгляду на такому рівні об'єкт оскарження повинен мати високе значення.



Туреччина

Порядок оскарження:

- замовник дає відповідь на скаргу, а Орган з питань публічних закупівель (РРА) розглядає відмови замовників задовольнити скарги;
- після рішення РРА скаргу можна подати до адміністративного суду першої інстанції;
- Державна рада розглядає кінцеве рішення адміністративних судів та вносить рішення.



Трансперенсі Інтернешнл Україна
вул. Січових Стрільців, 37-41, 5 поверх,
м. Київ, Україна, 04053
тел.: +38 044 360 52 42
веб-сайт: ti-ukraine.org
e-mail: office@ti-ukraine.org