

Адміністративна відповідальність запорушення законодавства про публічні закупівлі (теоретичний та практичний аспект)

Питання відповідальності завжди було, є і буде найбільш актуальним та обговорюваним серед замовників. Загальновідомим є постулат статті 68 Конституції України: «Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності». Отже, для того щоб ви, наші шановні читачі, знали свої права та обов'язки, у даній статті ми поговоримо про особливості адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері закупівель.

Уповноважені суб'єкти на здійснення контролю у сфері закупівель

Так, слід вказати, що відповідно до п. 4 ст. 7 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 10.04.2014 № 1197-VII (далі — Закон № 1197) та п. 3 ст. 7 вже нового Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII (далі — Закон №922-VIII) **здійснюють контроль у сфері державних закупівель у межах своїх повноважень, визначених [Конституцією](#) та законами України:**

Рахункова палата;

Антимонопольний комітет України;

центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю (Державна фінансова інспекція України).

Також, згідно зі вказаною статтею законів № 1197 та 922-VIII, *моніторинг закупівель здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю (на даний час це органи Державної фінансової інспекції України).*

Проте, ця сама стаття Закону 922-VIII визначає, що **порядок проведення моніторингу визначається** центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику. Таким органом, відповідно до п.1 положення про Міністерство фінансів, затверджене постановою КМУ від 20 серпня 2014 р. № 375, є **Мінфін** – , який забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику. На офіційному сайті міністерства фінансів України відсутній проект

регуляторного акту щодо порядку проведення моніторингу державних закупівель за період 2015-2016 років.

До 29.01.2016 року діяв порядок проведення моніторингу державних закупівель затверджений наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19.10.2011 № 155.

Отже на сьогодні нормативний документ який визначає порядок проведення моніторингу відсутній.

Крім цього, за наслідками проведення контрольних заходів у випадках виявлення порушень Рахунковій палаті України та Державній фінансовій інспекції України надано право, згідно зі ст. 255 КУпАП, складати протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП).

Отже, формально за умови порушення вказаних вище норм законодавства посадові особи Рахункової палати України та Державної фінансової інспекції України мають право (обов'язок) складати відповідні протоколи про адміністративні правопорушення.

Строки притягнення до відповідальності

Іншим важливим аспектом цього питання є строки притягнення до адміністративної відповідальності, визначені ст. 38 КУпАП. Так, відповідно до вимог вказаної статті адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, передбаченого статтею [164-14](#) цього Кодексу, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Такою є ситуація в теорії, на практиці ж вона має такий вигляд: Рахункова палата України 2015 року склала три протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 164-14 КУпАП. Згідно з інформацією офіційного сайту (реєстр судових рішень) <http://www.reyestr.court.gov.ua/>), за складеними Рахунковою палатою України протоколами до адміністративної відповідальності за ст. 164-14 КУпАП не притягнуто жодної особи.

Органи Держфінінспекції України за 2015 рік склали 814 протоколів про адміністративні правопорушення, за результатами їх розгляду місцеві суди притягли до адміністративної відповідальності лише 58 осіб.

Слід вказати, що згадані вище протоколи про адміністративні правопорушення складено за редакцією ст. 164-14 КУпАП, яка діяла до 01.04.2016, тобто весь 2015 рік, а саме за :

здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти без застосування визначених законом процедур:

застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, у тому числі оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з



порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти;

оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій) не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації);

*укладення з учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю товарів, робіт і послуг **за державні кошти** за цінами і обсягами, які не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації);*

неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти відповідно до вимог законодавства;

неподання в установленому порядку звіту про результати здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг;

відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури;

ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом (виділена жирним шрифтом інформація відсутня в новій редакції статті 164-14 КУпАП. —від ред.).

Притягнення до відповідальності за ст. 164-14 КУпАП

За що конкретно притягують до відповідальності названих посадових осіб (членів комітету з конкурсних торгів або керівників установ)? Проаналізувавши судову практику, з даного питання наводимо зведену інформацію про підстави притягнення до адміністративної відповідальності:

Здійснення закупівель без застосування визначених законом процедур	11 випадків
Порушення процедури закупівлі, а саме: відсутність підстави для переговорної процедури	1 випадок
Укладення договору про закупівлю робіт за умовами, що відрізняються від пропозиції конкурсних торгів	1 випадок

Внесення змін до документації з конкурсних торгів не продовживши при цьому строк подання та розкриття пропозицій	1 випадок
Не складено протокол оцінки пропозиції конкурсних торгів	1 випадок
Обмеження конкуренції та дискримінація учасників закупівель	1 випадок
Пропозиції не відповідають вимогам документації	15 випадків
Неналежне оформлення документації	3 випадки
Затвердження зміни у документації в якій не зазначено методику оцінки на підставі якої можна визначити переможця	1 випадок
Безпідставна закупівля в одного учасника	1 випадок
Порушення процедури оприлюднення, а саме: не оприлюднено річний план закупівель	2 випадки
Порушення термінів оприлюднення інформації щодо проведення закупівлі	1 випадок
Не оприлюднення інформації щодо закупівель	3 випадки
Відображення недостовірних даних у звіті про результати закупівлі	7 випадків
Порушення термінів оприлюднення змін до річного плану	1 випадок
Оголошення про результати закупівель не оприлюднено	1 випадок
Оголошення про проведення закупівлі та про результат закупівлі не розміщено англійською мовою	1 випадок
Не оприлюднено повідомлення про внесення змін до договору про закупівлю	2 випадки
Не оприлюднено документацію конкурсних торгів	1 випадок
Не оприлюднено протокол розкриття пропозицій	1 випадок
Не оприлюднено обґрунтування застосування переговорної процедури закупівлі	1 випадок
Порушено терміни оприлюднення повідомлення про відміну торгів, або визнання їх такими, що не відбулися	1 випадок

Крім цього, слід вказати, що п. 3 ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 10.04.2014 № 1197 та п. 3 розділів 2, 4 Типового положення про комітет з конкурсних торгів, яке затверджено наказом Міністерства економіки України від 26.07.2010 № 916, передбачає, що голова комітету з конкурсних торгів є персонально відповідальним за виконання покладених на комітет функцій. Проте переважно до відповідальності притягують рядових членів комітетів з конкурсних торгів, а не їх голів.

Крім цього, п. 5 ст. 11 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 10.04.2014 № 1197-VII та розділом 5 Типового положення про комітет з конкурсних торгів, яке затверджено наказом Міністерства економіки України від 26.07.2010 № 916, передбачено, що члени комітету з конкурсних торгів є персонально відповідальними за прийняті ними рішення відповідно до законів України. На практиці суди переважно притягують до відповідальності так звану жертву, тобто одного з членів комітету з конкурсних торгів.

За 2015 рік лише у трьох випадках було притягнуто до відповідальності кількох членів комітету з конкурсних торгів: у Солом'янському районному суді м. Києва — чотирьох членів (департамент соціальної політики виконавчого органу Київської міської ради), у Орджонікідзевському міському суді Дніпропетровської області — сімох членів (управління освіти виконавчого комітету Орджонікідзевської міської ради), у Франківському районному суді м. Львова — двох членів (ЛКП «Львівелектротранс»), у Локачинському районному суді Волинської області — двох членів (відділ освіти Локачинської райдержадміністрації).

Також суди виносять курйозні постанови. Наприклад, Новоград-Волинський міськрайонний суд Житомирської області виніс рішення від 13 січня 2015 року (справа № 285/4832/14-п), згідно з яким особу притягнуто до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 164-14 КУпАП, а саме за здійснення забороненого виду господарської діяльності, яке полягає в продажу самогону за ціною 20 грн за 0,5 літра, що свідчить про допущення грубої описки в судовому рішенні.

Крім цього, слід звернути увагу, що всього в Україні за 2015 рік проведено близько 60 000 процедур закупівель, з яких за порушення Закону № 1197 до адміністративної відповідальності за ст. 164-14 КУпАП притягнуто до відповідальності 58 осіб, що складає приблизно одну людину на одну тисячу проведених процедур закупівель.

Адміністративна відповідальність за Законом про публічні закупівлі

Окрім цього, слід вказати, що з 1 квітня 2016 року для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, а з 1 серпня 2016 року для всіх замовників набуває чинності Закон України «Про публічні закупівлі».

Однак Рахункова палата України, Антимонопольний комітет України та Держфінінспекція

України здійснюють перевірки за діяльністю підконтрольних установ у попередні періоди. Відповідно вказані контрольні органи ще близько двох років мають можливість перевіряти закупівлі за попередніми редакціями законів, зокрема № 1197.

Також слід наголосити, що Закон 922-VIII містить нову редакцію ст. 164-14 КУпАП, яку введено в дію з 01.04.2016 року, а саме:

здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування визначених законодавством процедур закупівель;

оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації;

укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації;

неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства;

ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом.

Порівняно з редакцією, яка діяла до 1 квітня 2016 року, у новій редакції законодавець зменшив кількість підстав, за які контрольні органи мають можливість притягнути винних у допущенні порушень законодавства про закупівлі осіб до відповідальності.

Так, у новій редакції ст. 164-14 КУпАП відсутні порушення, виділені жирним шрифтом вище в тексті, зокрема: *застосування процедур закупівлі з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, у тому числі оформлення документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації) з порушенням законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти та відображення недостовірних відомостей у звіті про результати здійснення зазначеної процедури.*

Слід вказати, що із 58 осіб, притягнутих 2015 року до відповідальності за протоколами, складеними органами Держфінінспекції, 22 особи було притягнуто саме за вказані вище два порушення.

Отже, якщо б 2015 року діяла саме нова редакція ст. 164-14 КУпАП, то до адміністративної

відповідальності було б притягнуто не 58, а 36 осіб.