



European Bank for Reconstruction and Development

ПРОГРАМА:

Інструмент Технічної Кооперації GPA

НАЗВА ПРОЕКТУ:

**Підтримка впровадження Угоди СОТ
про державні закупівлі**

(ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ ЧЕРЕЗ МУЛЬТИ-ДОНОРСЬКИЙ ФОНД УКРАЇНИ)

Рекомендації для українських постачальників щодо участі в державних закупівлях Італії

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: Будь ласка, майте на увазі, що цей документ підготовлено ексклюзивно для ЄБРР. ЄБРР не надає жодних представлень та гарантій, явних чи побічних, щодо точності чи повноти інформації, викладеної в цій статті. ЄБРР не перевіряв незалежно будь-яку інформацію, що міститься у даному документі, і ЄБРР не несе жодної відповідальності за будь-яку інформацію, що міститься у документі, або за будь-які викривлення або пропуски. Цей документ залишається власністю ЄБРР.

Жовтень 2019 року

1. ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ

- значення та інша основна статистика ПЗ,
- чому країна приваблива для українського бізнесу.

Система державних закупівель в Італії є поєднанням децентралізованої та централізованої системи закупівель; державна організація CONSIP є головним централізованим органом закупівель, а замовники розподілені між міністерствами, центральними офісами, провінціями, територіальними органами самоврядування та комунальними підприємствами.

Державні закупівлі в Італії регулюються Кодексом державних контрактів (Законодавчий декрет 50/2016, який набув чинності 19 квітня 2016 р., Далі - **Кодекс ДК**). Кодекс ДК також імплементує три директиви ЄС (Директива № 23 від 2014 року Про концесії, Директива № 24 від 2014 року щодо публічних закупівель у державному секторі та Директива № 25 про закупівлі у сфері комунальних та інфраструктурних послуг).

Оскільки національне законодавство базується на директивах ЄС, для українського бізнесу це зручно для розуміння, оскільки українське національне законодавство (чинний 2016 рік та нова редакція закону, який набуде чинності в 2020 році) також ґрунтуються на директивах ЄС, як це передбачено через виконання відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Однак сфера дії Кодексу є ширшою, ніж Директиви ЄС, оскільки він регулює всі процедури присудження договорів як вище, так і нижче порогових значень ЄС, і він містить додаткові правила, які не передбачені Директивами ЄС, хоча відповідають тим же принципам.

Крім Кодексу ДК, окремим Указом про оборону (2011) регулюються процедури закупівель для придбання військової техніки та пов'язаних з ними послуг / робіт, що базуються на Директиві ЄС щодо оборонних закупівель 81/2009.

Кодекс не є єдиним консолідованим регулюванням, а передбачає досить багато підзаконних актів, таких як міністерські укази та керівні принципи, видані Національним органом з питань боротьби з корупцією ("**ANAC**") – усього 50 !!! підзаконних актів.

Стаття 35 Кодексу передбачає конкретні пороги для визначення покриття індивідуального контракту, зокрема:

1) *Мінімальні національні межі для обов'язкових процедур закупівель:*

- Товарів та послуг: від 40 000 EUR до 144 000 EUR,
- Будівельних робіт: від 200 000 EUR до 5 548 000 EUR.

2) *Пороги ЄС для обов'язкових процедур закупівель відповідно до єдиних правил ЄС:*

- Товарів та послуг: від 144 000 EUR,

- Будівельних робіт: від 5 548 000 EUR,
- Соціальних та медичних послуг: від 400 000 EUR,
- Інших конкретних послуг: від 300 000 EUR,
- Концесій (послуги та роботи): від 500 000 EUR.

Тим не менш, Кодекс застосовується до всіх процедур як понад порогами ЄС, так і нижче порогів ЄС. Процедурні правила, передбачені для договорів, що перевищують поріг ЄС, спрямовані на те, щоб будь-який суб'єкт ЄС міг брати участь у процедурі, тоді як нижче таких порогових значень режим закупівель більше пристосований до внутрішньої конкуренції, а основна різниця стосується оприлюднення тендерних оголошень, які публікуються, у першому випадку (ті, що перевищують поріг ЄС), в *Офіційному журналі Європейського Союзу (TED)*, а в другому випадку (нижче порогу ЄС), на веб-сайті **ANAC** та веб-сайті замовника.

Що стосується контрактів на національному рівні, також варто згадати, що навіть нижче певного порогу (40 000 євро на товари/ послуги та від 40 000 до 200 000 євро для робіт), Кодекс передбачає конкретні правила щодо процедури присудження з дотримання прямих посилань на загальні принципи - такі договори з низьким кошторисом укладаються через процедуру прямих переговорів, але за умови попередньої консультації більше ніж з 2 суб'єктами господарювання за їх наявності, обраних на основі дослідження ринку або зі спеціальних списків та відповідно до критерію ротації (спеціальне італійське правило для контрактів з низькою вартістю).

Контракти на суму 40 000 євро або більше але нижче порогового рівня ЄС також підлягають фактично процедурі переговорів за участі принаймні п'яти суб'єктів господарювання у разі закупівель товарів і послуг, та мінімум десять учасників у разі закупівлі робіт - також обраних на основі дослідження ринку або зі спеціальних списків та відповідно до критерію ротації (спеціальне італійське правило для контрактів з низькою вартістю).

Додатковим правилом для обох випадків договорів, що не перевищують поріг ЄС (нижче і вище 40,000 євро, але нижче порогових знаків ЄС), є обов'язкове використання електронної платформи "MEPA", що адмініструється згідним **CONSIP**, та/або регіональної електронної платформи (за наявності) для ВСІХ контрактів вище 1000 євро. Це також означає, що замовники можуть обрати підрядника серед постачальників, зареєстрованих на таких платформах.

Середній річний обсяг ринку італійських державних закупівель, що підпадає під обов'язкові тендерні процедури, становить близько 90 млрд. євро, де близько 30% закуповується на центральному рівні, а інші 70% належать до регіонального / муніципального рівня. У 2018 році найбільшими контрактами за вартістю були будівельні роботи (майже 6 млрд. євро), медичне обладнання та лікарські засоби (4,3 млрд. євро), транспортні засоби та супутня продукція (3,5 млрд. євро), ремонт та послуги обслуговування приміщень (2,4 млрд. євро), охорона здоров'я та супутні послуги (1,6 млрд. євро). Кількість тендерів, проведених у 2018 році, також є досить вражаючою: 13000 відкритих тендерних процедур, 678 процедур переговорів та 653 торгів з обмеженою участю - очевидно, що відкритий тендер є домінуючою процедурою¹.

¹ Більше статистичних даних можна знайти тут: <https://opentender.eu/it/dashboards/market-analysis>

Замовники - "лідери з вартості контрактів", у 2018 були наступні:

- 1) державна централізована закупівельна організація (ЦЗО) CONSIP;
- 2) італійська залізниця (Ferroviana);
- 3) Орган Закупівель у сфері оборони;
- 4) Регіональний орган із закупівель Умбрії.

Це досить велике значення (річна вартість ПЗ в Італії в 3 рази більше, ніж вартість українського ринку ПЗ за 2017-2018 рр.) разом із порівняно недалекою відстанню від України роблять Італію привабливою для українського бізнесу. Ще однією важливою особливістю є те, що в Італії існує досить відомий і дуже ефективна централізована закупівельна організація - **CONSIP** - насправді найбільший державний покупець в Італії, який також координує операції з закупівель регіональних централізованих закупівельних організацій. Ще одним важливим фактором є те, що в Італії дуже велика українська трудова діаспора, а також багато українців, які зараз живуть в Україні, мають досвід роботи та ведення бізнесу в Італії, що разом може бути корисним джерелом італомовних фахівців, які знають різні нюанси ведення бізнесу в Італії.

І нарешті, але не менш важливо, Італія, як член ЄС є членом GPA, як і Україна, що спрощує речі внаслідок дуже схожого режиму закупівель в наших країнах.

2. ПОКУПЦІ/ЗАМОВНИКИ (які суб'єкти зобов'язані застосовувати тендерну процедуру при закупівлі та винятки з цього зобов'язання)

Кодекс ДК застосовується до державних, будь-яких регіональних чи місцевих органів влади (або асоціацій, утворених місцевими органами влади), а також будь-яких інших органів, що регулюються публічним правом або державними компаніями.

Замовник в значенні Кодексу ДК включає в себе:

- державні та муніципальні органи влади та асоціації муніципальних органів влади (спеціальна асоціація співпраці зазвичай сусідніх муніципалітетів, що об'єднує власні потреби в закупівлі заздалегідь визначених товарів),
- державні та муніципальні підприємства та органи, що регулюються публічним правом,
- замовники-постачальники комунальних послуг, які здійснюють діяльність у галузі води, енергетики, транспорту, крім Пошти Італії (лише деякі її договори охоплені Кодексом).

Загальна кількість всіх замовників становить близько 36000 (деякі зміни відбуваються щорічно), а найбільший за вартістю контрактів – ЦЗО Італії **CONSIP** (www.consip.it) запрошує взяти участь у тендерах на товари та послуги, укладає рамкові угоди від імені переважно центральних державних замовників. Він також надає замовникам експертні послуги, що стосуються державних договорів та практик закупівель, а також адмініструє електронний каталог (платформу) MEPA для товарів з низькою вартістю та фактично основну електронну платформу закупівель Італії (www.acquistinretepa.it). CONSIP є повністю державною компанією та повністю належить Міністерству фінансів. Специфіка **CONSIP** та **MEPA** буде представлена нижче.

Як і в Україні, як правило, усі товари, роботи та послуги, які будуть закуплені цими замовниками, вище порогових значень, зазначених у підпункті 2 пункту 1 вище, повинні закуповуватися через тендери з дозволеною участю іноземних учасників з інших країн GPA, за винятком для обмеженого переліку виключень, а саме:

- 1) виключення Директиви ЄС та виключення GPA - дуже схожі на виключення Закону України про публічні закупівлі (ЗПЗ) (ст. 2 ЗПЗ України);
- 2) Додаткове специфічне виключення із сфери застосування ДК Кодексу є досить широко розповсюджене, так звані "внутрішні" договори. Такі договори укладаються між замовником та його підпорядкованим «дочірнім» підприємством, за умови, що таке контрольоване підприємство знаходиться у власності замовника та мінімум 80% операцій / діяльності такого контрольованого підприємства спрямовані на задоволення потреб замовника, отримуючи фінансування з цього. Щоб уникнути неправомірного використання цього «внутрішнього» механізму, італійський Національний орган боротьби з корупцією ANAC відповідно до Кодексу ДК видав специфічний акт, що встановлює перелік замовників, яких можна використовувати цей механізм з власними компаніями (Постанова ANAC №235 2017 року).

3. ПРОЦЕДУРИ ЗАКУПІВЕЛЬ

Найпопулярніша та основна процедура (як підтверджено вище статистикою) - відкритий тендер У відкритій процедурі будь-який економічний оператор / учасник тендеру, який вивчив повідомлення про закупівлю та тендерну документацію, може бути учасником тендеру.

У таблиці нижче наведені правила, які застосовуються до найбільш популярних конкурентних тендерних процедур, вище і нижче порогів ЄС, які регулюється Кодексом ДК.

	ТЕНДЕРИ нижче порогів ЄС	ВІДКРИТИЙ ТЕНДЕР вище порогів ЄС	ОБМЕЖЕНІ ТЕНДЕРИ вище порогів ЄС	КОНКУРЕНТНІ ПЕРЕГОВОРИ вище порогів ЄС
Спосіб публікації	Повідомлення на італійською мовою на власній веб-сторінці організації-замовника (у всіх випадках), а також на е-платформі MEPA (www.acquistinretepa.it) і / або на е-платформах провінційних ЦЗО (для товарів і послуг).	1. Повідомлення англійською мовою в базі даних ПЗ TED https://ted.europa.eu 2. Повідомлення італійською мовою на власній веб-сторінці закупівлі (у всіх випадках) та часто на е-платформі CONSIP (www.acquistinretepa.it) та / або на е-платформах провінційних ЦЗО (для товарів і послуг).	1. Повідомлення англійською мовою в базі даних ПЗ TED https://ted.europa.eu 2. Повідомлення італійською мовою на власній веб-сторінці закупівлі (у всіх випадках) та часто на е-платформі CONSIP (www.acquistinretepa.it) та / або на е-платформах провінційних ЦЗО (для товарів і послуг).	1. Повідомлення англійською мовою в базі даних ПЗ TED https://ted.europa.eu 2. Повідомлення італійською мовою на власній веб-сторінці закупівлі (у всіх випадках) та часто на е-платформі CONSIP (www.acquistinretepa.it) та / або на е-платформах провінційних ЦЗО (для товарів і послуг).
Терміни подання тендерних пропозицій	Визначається замовником на власний розсуд, якщо застосовуються переговори	Не менше 35 днів для подання тендерних пропозицій	Не менше 30 днів для заявки на участь та + не менше 30 днів для подання тендерних пропозицій	Не менше 30 днів для заявки на участь та + не менше 30 днів для подання тендерних пропозицій



Критерії оцінки	Найнижча ціна та інші (без обмеження ваги) і найнижча ціна лише в обмежених випадках (до 2 млн. євро на роботи, а також на товари / послуги зі стандартними характеристиками)	MEAT (найбільш економічно вигідна тендерна пропозиція) у т.ч. ціна та інші критерії (без обмеження ваги)	MEAT (найбільш економічно вигідна тендерна пропозиція) у т.ч. ціна та інші критерії (без обмеження ваги)	MEAT (найбільш економічно вигідна тендерна пропозиція) у т.ч. ціна та інші критерії (без обмеження ваги)
Можливість переговорів	Так або пряме замовлення	Ні	Ні	Ні
Електрон-ний підпис для електрон-ного подання	Необхідний кваліфікований цифровий підпис у випадку закупівлі через МЕРА	Не є обов'язковим, але може вимагати замовник	Не є обов'язковим, але може вимагати замовник	Не є обов'язковим, але може вимагати замовник

4. ДЕ ШУКАТИ ТЕНДЕРНІ МОЖЛИВОСТІ І ЯК ПОДАТИ ПРОПОЗИЦІЮ

Усі процедури закупівель усіх замовників Італії публікуються у кількох джерелах, залежно від вартості контракту та способу закупівлі:

- 1) У випадку значень, що перевищують порогові показники ЄС, повідомлення публікуються в базі даних ПЗ ЄС TED (<https://ted.europa.eu>) англійською мовою, і такі повідомлення обов'язково включають опис кваліфікаційних вимог, критерії оцінки та базовий технічний опис предмета закупівлі, а також посилання на веб-сайт (як правило, власний веб-сайт замовника), де можна безкоштовно завантажити всі тендерні документи;
- 2) У всіх випадках - на власних веб-сайтах кожного замовника італійською мовою. Усі державні органи публікують повідомлення про тендери та тендерну документацію на спеціальному розділі (*Amministrazione Trasparente - Прозора адміністрація*) власних веб-сайтів, тоді як закупівлі замовників, які не є державними органами, (підприємства) публікують тендерні повідомлення та документи на спеціальних закупівельних підпорталах (зазвичай називається "**Portale Acquisti**") власних веб-сайтів;
- 3) Більшість закупівель публікуються (лише італійською мовою) на електронному майданчику МЕРА (www.acquistinretepa.it), яким керує найбільший італійський ЦЗО CONSIP.

Для участі та подання тендерних пропозицій суб'єкт господарювання може виконувати вказівки із відповідного оголошення, де замовник вказує електронну адресу для отримання тендерної документації та подання заявок на участь та подання тендерних пропозицій. Як вже було сказано, тендерну документацію можна завантажити з веб-сайту замовників або з МЕРА (але тільки якщо там оголошення було опубліковане).

Що стосується регіональних або муніципальних замовників, то досить часто практикується тендерна документація, яка може бути завантажена з веб-сайту замовника, але тендерна пропозиція при цьому повинен бути подана до регіонального ЦЗО, який діє від імені замовників відповідного регіону.

У більшості випадків для подання тендерних пропозицій в Італії потрібен кваліфікований цифровий підпис, який можна отримати у багатьох організаціях (включаючи банки, італійську пошту), акредитованих AGID (Італійське цифрове агентство)². Згідно AGID, можливо також використовувати формат підпису Portable Document Format (PDF).

Візьмемо для прикладу Треніталія (швидкісні поїзди) - найбільшу компанію Італійської залізниці та один з найбільших замовників у країні. Існує спеціальний тендерний підпортал загального порталу Trenitalia - www.acquistionline.trenitalia.it, який частково має інтерфейс англійською мовою. Для того, щоб мати доступ до тендерних повідомлень, документів та подавати тендерні пропозиції, будь-який суб'єкт господарювання повинен бути зареєстрований на цьому порталі.

Для реєстрації потрібно кілька кроків:

- **Першим кроком** є заповнення реєстраційної форми (ТАВ «Реєстрація Нового постачальника») у спеціальному інтерфейсі порталу (доступний англійською мовою), де цілком можна вказати Україну як країну походження (вибирати зі списку країн) та український податковий номер (код), всі контакти, місцезнаходження тощо. Цей крок також вимагає придумати логін для використання користувачем, щоб вибрати бажану мову (італійську чи англійську)
- **Другий крок** - заповнення та подання спеціальної форми для приєднання до порталу закупівель - форма доступна англійською та італійською мовами на початковій сторінці порталу. Форма повинна бути заповнена і потім завантажена на веб-портал з кваліфікованим цифровим підписом або у вигляді сканованої паперової версії (у форматі PDF) або навіть надіслана факсом.

Якщо всі вищезазначені процедури є правильними, новий користувач отримає пароль на адресу електронної пошти, вказану в реєстраційній формі, щоб постійно використовувати для повного доступу до поточних повідомлень про тендери, тендерної документації та подання тендерних пропозицій (логін та пароль можуть бути змінені користувачем у будь-який час на свій розсуд).

Варто зазначити, що інтерфейс та процес реєстрації, описаний вище, практично однаковий для всіх замовників Італії, що робить його досить легким для нових учасників, зокрема з України.

Іншим прикладом доступу до італійських тендерів є найбільша і фактично основна електронна платформа для державних закупівель в Італії **Acquisti in Rete** (www.acquistinretepa.it), яка використовується для державних закупівель понад 50% товарів та послуг у країні. Цією платформою керує найбільший державний італійський ЦЗО CONSIP, що пропонує закуповувати товари та послуги з використанням різних інструментів закупівель:

- 1) **Рамкові контракти** (Convenzioni) - договір лише з одним постачальником, що укладається в результаті тендерної процедури, проведеної CONSIP, з точною вартістю або кількістю простих товарів і послуг, які можуть використовуватись

² Повний список надавачів прелуг цифрового підпису тут: <https://www.agid.gov.it/it/piattaforme/firma-elettronica-qualificata/prestatori-di-servizi-fiduciari-attivi-in-italia>



будь-якими центральними органами державного управління шляхом прямих замовлень. Станом на жовтень 2019 року доступно 38 таких договорів на 38 товарів і послуг (принтери, мобільні телефони, автомобілі, автобуси, паливо, послуги з прибирання тощо), а на 2 проводиться тендер (дизельне пальне та транспортні засоби для охорони);

- 2) **Рамкові угоди** (Accordi Quadro) - угода, переважно, з декількома економічними операторами, обраними CONSIP за допомогою тендерної процедури з орієнтовними вартістю або кількістю товарів і послуг, що використовуються будь-якими центральними органами державного управління через міні-тендери (рідко прями замовлення, якщо рамкова угода була укладена з одним постачальником). Станом на жовтень 2019 року є 12 угод на 12 товарів і послуг (медичні вироби та обладнання, електроенергія, послуги ІТ підтримки тощо), а на 1 – проводиться тендер (медичні прилади для контролю глюкози);
- 3) **Динамічна система закупівель / DPS** (*Sistema dinamico di acquisizione*) - це цифровий ринок, на якому державні замовники можуть придбати товари та послуги у попередньо кваліфікованих економічних операторів шляхом їх вибору завдяки швидкому конкурентному відбору. Це досить просунутий механізм, який можна неофіційно назвати "відкритою рамковою угодою", оскільки будь-який замовник може приєднатися до цього ринку, а також будь-який суб'єкт господарювання може бути кваліфікований як постачальник DPS протягом життєвого циклу DPS (зазвичай 2-3 роки). Станом на жовтень 2019 року CONSIP працює з 21 DPS (послуги громадського харчування, продукти харчування, меблі, послуги прання, збирання та утилізація сміття, страхові послуги тощо), які постійно відкриваються для нових публічних покупців та для попередньої кваліфікації (реєстрації) як умови для доступу нових постачальників;
- 4) **Електронний магазин** (*Mercato Elettronico - MePA*) - це платформа цифрового ринку, на якому державні замовники можуть закуповувати товари та послуги на суму, що **НЕ перевищує поріг ЄС**. Суб'єкти господарювання можуть у будь-який час подати запит на кваліфікацію (реєстрацію), а державні замовники можуть здійснювати покупки, обираючи безпосередньо з каталогів (система будує список доступних постачальників від найнижчої ціни до найвищої згідно заявки замовника на певний товар) або проводячи міні-тендери серед суб'єктів господарювання, які зареєстровані на платформі.

Три перші інструменти закупівель оприлюднюються CONSIP також на Порталі ПЗ ЄС TED, що передбачає, як правило, відкриту тендерну процедуру або, у випадку ДПС, тендер з обмеженою участю (оскільки для ДПС обов'язкова попередня кваліфікація). Беручи до уваги, що CONSIP є найбільшим замовником в Італії, найкращий спосіб брати участь у його тендерах – це зареєструватись на його електронній платформі.

Процес реєстрації досить схожий на приклад Trenitalia, наведений вище. Реєстрація доступна на веб-сайті www.acquistinretepa.it (натисніть «Non sei ancora registerto?» (Все ще не зареєстровані?)). Потім потрібно буде виконати **5 основних кроків, де деякі поля, які потрібно заповнити, позначені як обов'язкові:**

- **Крок 1**

Внесення персональних даних та контактних даних. Для української компанії легко можна вказати податковий номер (код) України як країни реєстрації.

- КРОК 2

У полі “Ambito di appartenenza” новий суб’єкт господарювання з України вибирає “Impresa” (Підприємство).

- КРОК 3

Номер платника ПДВ (“Partita IVA”) підприємства. Для італійських компаній система автоматично знаходить підприємство серед зареєстрованих, для іноземних компаній (включаючи українську) можна вручну зареєструвати його на бланку. Якщо українська фірма не має власного аналогічного коду ПДВ, дозволено вставити аббревіатуру “NA” (не застосовується).

- КРОК 4

Перевірка інформації, що вводиться у форму, а потім для підтвердження – натиснути на «Conferma».

- КРОК 5

Система призначить ідентифікатор користувача (“Nome Utente”). Новому користувачеві потрібно вибрати пароль і підтвердити його. Пароль повинен містити 8 буквено-цифрових символів (принаймні 1 цифру та малі літери). На цьому кроці потрібно буде прочитати та прийняти умови платформи електронних закупівель, а потім зберегти введені дані, натиснувши “Salva i dati inseriti”.

Після 5 кроків система надішле електронний лист на адресу, вказану в кроці 1. Натиснувши на посилання, надіслане електронною поштою, ви підтвердите і завершите реєстрацію.

Для того, щоб бути зареєстрованим на платформі **MePA**, необхідно, щоб товари та / або послуги, які хотів би запропонувати новий постачальник, були включені до числа тих, що перераховані в офіційних документах MePA. Отже, щоб перевірити, чи це так, новий постачальник повинен:

- **увійти** на платформу і натисніть на кнопку «Vandi» (запит на кваліфікацію) - «Mercato Elettronico» (електронний торговельний майданчик). Система покаже перелік різних категорій товарів та запити щодо кваліфікації.
- **вибрати** відповідний запит на кваліфікацію, на який потрібно подати заявку, і тоді потрібно буде завантажити офіційні документи для консультацій / кваліфікації. У Технічних специфікаціях (“Capitolato Tecnico”) міститься перелік продуктів, які можна придбати відповідно до запиту на кваліфікацію.
- Якщо обраний товар (запропонований новим постачальником) вже включений до переліку номенклатури MePA, можна запустити кваліфікаційний процес, заповнивши запит на кваліфікацію щодо конкретного запиту на кваліфікацію. CONSIP приймає та розглядає запити на кваліфікацію в хронологічному порядку.

Станом на кінець 2018 року в системі CONSIP зареєстровано понад 241000 суб’єктів господарювання.

Платформа електронних закупівель CONSIP приймає цифровий підпис відповідно до форматів, зазначених у національних та європейських законах та правилах³. Для отримання кваліфікованого італійського цифрового підпису необхідно надіслати його до однієї із сертифікованих організацій, акредитованих італійським цифровим агентством (AGID), як вже описано вище. Сертифікати, видані цими організаціями, автоматично розпізнаються та приймаються на платформі е-закупівель CONSIP. Також можливо використовувати цифровий підпис, опублікований в одній із держав-членів ЄС, якщо відповідна сертифікована особа включена до списку, виданого Європейською Комісією⁴.

5. ТЕНДЕРНА ДОКУМЕНТАЦІЯ

Тендерна документація посилається на документи, що конкретизують умови публічних закупівель, розроблені та затверджені замовником. В Італії ці документи публікуються для вільного доступу за власною веб-адресою певного замовника, як зазначено в оголошенні про тендер. Тендерна документація є основним джерелом інформації для потенційних учасників торгів.

Як і в Україні, загальна структура тендерної документації включає інструкції щодо підготовки тендерних пропозицій, опис технічних умов / вимог до предмета закупівлі, кваліфікаційні вимоги до учасників тендерів, критерії та методологію оцінки, що використовуються при підготовці проекту договору.

Зміст та обсяг тендерної документації для кожного тендеру залежить від складності предмета закупівлі.

Кваліфікаційні критерії та підстави для виключення

Згідно з італійським Кодексом ДК, тендерна документація повинна містити набір обов'язкових вимог для всіх випадків і може містити кілька додаткових кваліфікаційних критеріїв, пов'язаних із відповідним тендером, а також підстави для виключення з участі в тендері - все це дуже схоже на критерії та умови статті 16 та 17 Закону України про публічні закупівлі.

Відповідно до італійського Кодексу ДК всі кваліфікаційні вимоги поділяються на 3 групи:

1) загальні моральні - обов'язкові у всіх випадках, спрямовані на виключення з тендерів суб'єктів, що належать до таких категорій:

- ті, хто був засуджений за певні види злочинів за допомогою остаточного вироку;
- ті, хто перебуває у справі про банкрутство (або провадження у справі про визнання банкрутства);
- ті, хто не сплатив внески або податки на соціальне страхування (у країні реєстрації та / або у країні ведення бізнесу);
- тих, кого визнано винними у вчиненні істотних професійних проступків;

³ <https://www.agid.gov.it/it/piattaforme/firma-elettronica-qualificata>

⁴ <https://webgate.ec.europa.eu/tl-browser/#/>

2) економічна та фінансова спроможність;

3) технічна та професійна спроможність.

Вимоги, передбачені пунктами (2) та (3), також є обов'язковими, але повинні бути сформульовані кожним замовником для кожного тендеру та зафіксовані в тендерній документації. Кодекс ДК говорить, що такі вимоги повинні бути пов'язані і пропорційні предмету закупівлі.

Цікаво, що на відміну від інших країн-членів ЄС, італійський кодекс ДК є лояльним до учасників торгів, якщо вони подали неповні документи про кваліфікацію - Кодекс передбачає 10-денний термін для додаткової подачі відсутніх або неповних кваліфікаційних документів після відповідного запиту від замовника (аналог українського правила "24 години").

Ще одне цікава новинка, яка також може бути досить перспективною для українського бізнесу, - це нова (з 2018 р.) Поправка до Кодексу ДК, що збільшує відсоток робіт, послуг або навіть поставок, які можуть бути передані третім особам (субпідря (субпоставка)) з попередніх 30 відсотків до 50 відсотків від суми договору.

Будучи членом ЄС, Італія використовує Єдиний Європейський Закупівельний Документ (ESPD) для підтвердження кваліфікаційних вимог щодо учасників тендерів, що перевищують поріг ЄС. ESPD - це спеціальна форма самодекларації, що застосовується на публічних тендерах ЄС. Перед введенням ESPD всі учасники торгів повинні були подавати підтверджуючі кваліфікаційні документи / докази для кожного тендеру (наприклад, відсутність податкової заборгованості або судимості). Тепер завдяки ESPD учасники тендеру можуть надати відповідну інформацію через уніфіковану (у масштабі ЄС) форму, а потім переможець надає необхідні підтверджуючі документи.

Відповідні електронні платформи (власні підпортали закупівель замовників, платформа CONSIP або платформи регіональних ЦЗО) включають послугу, за допомогою якої на запитання ESPD, пов'язані з контрактами, які перевищують пороги ЄС, можна відповісти безпосередньо під час подання тендерної пропозиції.

Частина інформації, яка вимагається у формі ESPD, є обов'язковою, а решта - необов'язковою. Замовник визначає, які відомості повинні бути надані постачальниками для кожного тендеру. Будь-які запити щодо змісту запитань у формі ESPD слід надсилати контактній особі, зазначеній у тендерному оголошенні.

Технічні характеристики

Технічні умови (тобто опис необхідних технічних, якісних та функціональних параметрів предмета закупівлі) є чи не найважливішим елементом тендерної документації. Технічні умови повинні відповідати двом головним умовам - вони повинні бути детально викладені щодо того, що власне потрібно замовнику, і вони повинні бути недискримінаційними.

Другий аспект пояснюється італійським Кодексом ДК, який забороняє включати до тендерної документації посилання на конкретну торгову марку чи фірму, патент, конструкцію або тип предмета закупівлі, його походження чи конкретного виробника. Якщо

таке посилання є об'єктивно необхідним, воно повинно бути аргументованим, а в специфікаціях має бути додано формулювання "або еквівалент".

Кодекс є досить гнучким щодо доказів відповідності технічним умовам на розсуд учасника, але у будь-якому випадку всі деталі визначаються в конкретній тендерній документації, де в більшості випадків застосовуються визнані ЄС технічні стандарти.

6. ПРОЦЕС ОЦІНКИ І ВИЗНАЧЕННЯ ПЕРЕМОЖЦЯ

В Італії домінуючим підходом (встановленим Кодексом ДК) є застосування так званих критеріїв MEAT – мульти-критеріїв для визначення "найбільш економічно вигідної тендерної пропозиції", де ціна є обов'язковим елементом, але кожний раз її вага визначається в конкретному тендері.

Навпаки, "найнижча ціна" як єдиний критерій може використовуватися лише в обмежених випадках:

- до порогів ЄС для товарів і послуг зі стандартизованими характеристиками,
- до 2 млн. євро на роботи на основі детального виконавчого дизайнерського проекту.

Більше того, навіть у цих двох випадках, використовуючи критерій найнижчої ціни, замовник повинен надати обґрунтування підстав такого вибору в тендерній документації.

Таким чином, як правило, замовники присуджують державні контракти за критерієм найбільш економічно вигідних тендерних пропозицій, який враховує як ціну, так і інші критерії якості, використовуючи підхід щодо ефективності витрат. Критерії якості можуть включати в себе (невичерпний список наведено як приклад у Кодексі ДК):

- організація, кваліфікація та досвід персоналу, призначеного для виконання договору;
- післяпродажне обслуговування та технічна допомога;
- умови доставки (час та процес);
- екологічні аспекти (найпопулярнішим способом у цьому випадку є володіння Ecolabel ЄС (етикетка екологічної якості ЄС; якщо такий критерій використовується, вона повинна мати не менше 30% ваги).

Замовник в документах про закупівлю повинен вказати відносну вагу, яку він надає кожному з критеріїв, обраних для визначення найбільш економічно вигідної пропозиції. Якщо зважування неможливо з об'єктивних причин, замовник повинен зазначити критерії в порядку зменшення важливості.

7. ОСКАРЖЕННЯ (ІНСТИТУЦІЇ ТА ПРОЦЕДУРА)

В Італії не існує спеціального адміністративного органу з розгляду скарг щодо публічних закупівель, тому суперечки щодо процесу закупівель можуть вирішуватися на різних рівнях:

- арбітражна колегія Національного антикорупційного органу (ANAC) - найшвидший процес, але з обмеженими повноваженнями ANAC, оскільки його рішення не є

обов'язковими та має рекомендаційний характер. З іншого боку, беручи до уваги, що ANAC є антикорупційним органом, який має право розслідувати можливі порушення кодексу ДК, замовники зазвичай намагаються виконувати рекомендації ANAC;

- судове провадження з обов'язковими до виконання рішеннями.

Скарги на тендер та процедуру присудження підлягають юрисдикції адміністративних судів. Дії щодо виконання договору після його підписання підпорядковуються цивільним судам.

Відповідно, апеляційні скарги на рішення, винесені судами, можуть бути подані в Апеляційний адміністративний суд (також апеляційна скарга на ухвалу ANAC) або Апеляційний цивільний суд. Згідно з італійським законодавством, замовники чекають підписання контракту принаймні 35 днів з моменту прийняття рішення про укладення (період зупинки).

В Італії немає офіційних даних про кількість, предмети, витрати та тривалість спорів в адміністративних судах щодо того, що стосується державних закупівель. Згідно з загальнодоступними місцевими оціночними даними, щороку трапляється біля 500 випадків таких справ, в яких 70-80% судових процесів стосується допуску чи навпаки виключення учасника до (з) торгів, а 20-30% судових процесів стосується критеріїв оцінки.

8. СПЕЦИФІКА

Італійські державні закупівлі мають кілька специфічних особливостей, важливих для розуміння та участі українського бізнесу в місцевих тендерах:

- 1) дуже регульоване і досить масивне законодавство з багатьма формальностями - Кодекс ДК з 220 статтями та 25 додатками, а також 50 підзаконних актів, передбачених Кодексом. Така ситуація потребує хорошого юридичних знань та підтримки у разі необхідності захисту прав внаслідок порушень, що може потребувати залучення місцевих юристів. З іншого боку, участь у тендерних процедурах є доступною для українського бізнесу як нижче, так і вище порогових рівнів ЄС із процедурами та процедурними умовами, досить подібними до України;
- 2) беручи до уваги досить складне законодавство (яке також складно для багатьох місцевих замовників), що застосовуватимуться чисельними замовниками (близько 36000) та природні наміри уряду підвищити ефективність закупівель, Італія обрала напрям на централізацію закупівельної потужності та зменшення кількості замовників 2 паралельними способами:
 - запровадження спеціальної процедури кваліфікаційної акредитації для того, щоб замовник мав право проводити тендери на контракти понад 40000 ЄВРО на товари / послуги та 150000 ЄВРО на роботи;
 - впровадження максимум 35 так званих агрегаторів закупівель як найбільших закупівельних організацій, що представляють державний

сектор в Італії, для централізації закупівель - центральна ЦЗО CONSIP, 21 регіональні ЦЗО та відділи закупівель найбільших міст.

Така сукупність спроможностей закупівель може бути не тільки корисною для ефективності закупівель, але й зручною для кращого пошуку тендерних можливостей для бізнесу, включаючи бізнес з України;

- 3) Цілком специфічним правилом у процесі закупівель в Італії є обов'язковий механізм відстеження операцій з державних закупівель та фінансування, спрямованих на запобігання порушенням та забезпечення моніторингу та доступу громадськості до витрат на державні закупівлі. Ключова роль у цьому механізмі належить ANAC, який управляє спеціальною електронною системою моніторингу з кількома базами даних. Таким чином, всі економічні оператори та замовники повинні використовувати спеціальні «виділені» банківські рахунки для кожної фінансової операції за договорами закупівлі, починаючи від 1000 ЄВРО. Зокрема, у всіх таких операціях повинен бути вказаний специфічний унікальний тендерний код ("CIG" - італійське скорочення). Відповідно, CIG повинен бути вказаний у договорі про закупівлю та рахунках-фактурах. Оплата рахунків-фактур без CIG вважається незаконною. Такий механізм дозволяє ANAC та всій громадськості відстежувати всі платежі, пов'язані з контрактом - ці дані доступні на спеціальному "Порталі прозорості", яким управляє ANAC (www.portaletrasparenza.avcp.it/microstrategy/html/index.htm) .

У цьому контексті для потенційних українських учасників торгів слід знати, що цей італійський механізм відстеження зобов'язань вимагає як від державних замовників (коли публікуються повідомлення про тендери), так і від усіх учасників тендеру (для того, щоб мати можливість брати участь у тендері) сплатити плату за отримання необхідної CIG (на рівні тендеру, незалежно від кількості лотів). Крім того, квитанція про оплату учасника повинна бути включена ним до поданої тендерної пропозиції. Плата з учасників тендеру залежить від обсягу договору про закупівлю і починається від 20 ЄВРО (для договорів від 150000 до 300000 ЄВРО) до 500 ЄВРО (для договорів понад 20 млн. ЄВРО).

Такі специфічні особливості можуть виправдовувати декілька простих рекомендацій щодо участі, націленої на перемогу, в італійських тендерах, а саме:

- 1) Використовувати електронні платформи ЄС TED та CONSIP як основні джерела для пошуку італійських тендерів та участі в них;
- 2) Враховувати та залучати численних українців, які володіють італійською мовою, особливо тих, хто зараз проживає в Італії та, зокрема, хто може бути офіційним представником українського учасника торгів для спілкування з місцевим замовником.

За консультаціями та підтримкою щодо участі в міжнародних тендерах GPA звертайтеся до експертів проекту GPAinUA.

Приймайте участь і перемагайте!

9. КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ

1. Найбільша (і фактично основна) платформа електронних закупівель Італії – www.acquistinretepa.it
2. Італійська Централізована закупівельна організація – www.consip.it
3. Повний перелік провайдерів послуг з цифрового підпису – www.agid.gov.it/it/piattaforme/firma-elettronica-qualificata/prestatori-di-servizi-fiduciari-attivi-in-italia
4. Портал оголошень про тендери ЄС (доступний англійською) – www.ted.europa.eu
5. Опис та приклади Європейського Єдиного Закупівельного Документа (ESPD) – www.ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/espden
6. "Портал прозорості закупівель" Італійського антикорупційного агенства ANAC – www.portaletrasparenza.avcp.it/microstrategy/html/index.htm
7. Закупівельний портал Італійської швидкісної залізниці – www.acquisitionline.trenitalia.it
8. Тематичні директиви ЄС (№ 23 від 2014 року щодо концесій, № 24 від 2014 року щодо публічних закупівель у державному секторі, № 25 про закупівлі у сфері комунальних та інфраструктурних послуг, №81 від 2009 щодо оборонних закупівель) – https://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf
9. Проект GPAinUA - <https://www.facebook.com/gpainua/>