

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ПРОВЕДЕННЯ ТЕНДЕРНИХ ТОРГІВ ТА ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ У ХОДІ ПРИДБАННЯ ОСНОВНИХ ЗАСОБІВ ЗА ДЕРЖАВНІ КОШТИ (НА ПРИКЛАДІ УСТАНОВ І ОРГАНІЗАЦІЙ ДЕРЖВОДГОСПУ УКРАЇНИ)

У статті висвітлено основні принципи проведення тендерних торгів, розкрито проблеми, які виникають у ході проведення торгів, а також наведені шляхи їх вирішення на прикладі установ і організацій Держводгоспу України.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: замовник, учасник процедури закупівлі, тендерна документація, тендерний комітет, тендерна пропозиція, акцепт тендерної пропозиції, торги (тендер), договір про закупівлю, забезпечення тендерної пропозиції, забезпечення виконання договору про закупівлю.

На сьогоднішньому етапі розвитку економічних відносин в Україні основою ринкових перетворень повинне стати ефективне використання матеріально-технічної бази підприємства. Головним елементом такого використання служать, звичайно, засоби праці.

Саме від належного стану засобів праці залежить якісно-технічний і повноцінно-технологічний рівень виробництва або послуг, що надаються, продуктивність праці і, звичайно, отримання економічних вигод у майбутньому. Тому особлива увага приділяється вдосконаленню матеріально-технічної бази і відбувається одночасно з постійним реформуванням як бухгалтерського обліку так і системи контролю за державним майном. Держава не випадково особливу увагу приділяє державному майну. Адже саме через нього вона забезпечує реалізацію пріоритетних планів щодо розвитку країни, а також виступає гарантом фінансової безпеки, кінцевим результатом якої є економічне зростання і благополуччя нації. На жаль, пріоритет держави щодо водного господарства не є первинним. У свою чергу існування цієї галузі значною мірою залежить від бюджетного фінансування. Головною ж залежністю є законодавство, яке при-

ймає держава для контролю над усіма процесами Держводгоспу України.

На сьогоднішній день установи та організації Держводгоспу України характеризуються значно застарілими основними засобами, які надзвичайно поступаються іноземним аналогам. Майже 60 % основних засобів потребують повного або часткового оновлення. Тобто є постійна потреба в капітальних і поточних ремонтах, а також у повному оновленні основних засобів шляхом придбання нових. Установи та організації здійснюють закупівлю завдяки коштам загального і спеціального фондів бюджету. Саме в ході здійснення операцій по придбанню основних засобів установи і організації водного господарства мають чи не найбільше проблем, серед яких слід виділити проведення тендерних торгів.

Даний процес регулюється Законом України «Про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти» № 1490-III від 22.02.2000 року (зі змінами і доповненнями) і визначається основними термінами:

замовник — розпорядник державних коштів, який здійснює закупівлю і тендерний комітет якого проводить процедуру закупівлі, а також укладає з переможцем договір про закупівлю;

учасник процедури закупівлі (далі — учасник) — фізична чи юридична особа (резидент або нерезидент), що підтвердила намір взяти участь у процедурі закупівлі та подає чи подала тендерну пропозицію;

тендерна документація — документація, що готується замовником та передається учасникам для підготовки ними тендерних пропозицій щодо предмету закупівлі, визначеного замовником;

тендерний комітет — група спеціалістів замовника, призначена відповідальною за здійснення процедур закупівлі;

тендерна пропозиція — пропозиція щодо певного предмета закупівлі, яка готується та подається учасником замовнику відповідно до вимог тендерної документації;

акцепт тендерної пропозиції — прийняття замовником тендерної пропозиції, яку визнано найкращою за результатами оцінки, та надання згоди на її оплату. Пропозиція вважається акцептованою, якщо замовником, в установленій у тендерних документах строк, подано письмове підтвердження учаснику у акцепті тендерної пропозиції після визначення його переможцем процедури закупівлі;

торги (тендер) — здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця торгів (тендера) згідно з процедурами (крім процедури закупівлі в одного учасника);

договір про закупівлю — письмова угода між замовником та учасником-переможцем процедури закупівлі, яка передбачає надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товар за відповідну плату;

забезпечення тендерної пропозиції (далі — тендерне забезпечення) — надання учасником замовнику гарантій щодо забезпечення виконання ним зобов'язань, які виникають у зв'язку з поданням тендерних пропозицій, включаючи такі способи забезпечення, як банківські гарантії, резервні акредитиви, чеки, згідно з якими первинне зобов'язання несе будь-який банк, депозити, векселі, порука та інші види забезпечення за вибором замовника;

забезпечення виконання договору про закупівлю — надання учасником замовнику гарантій виконання ним вимог договору про закупівлю,

Даний закон застосовується до всіх закупівель товарів, робіт, послуг, що повністю або частково здійснюється за рахунок державних коштів (тобто коштів загального та/або спеціального фондів), за умови, що вартість предмета закупівлі для товарів, послуг перевищує 20 тис. грн, а для робіт — 50 тис. грн.

Отже, під час затвердження кошторису на наступний рік складається річний план закупівель, у якому чітко зазначається, за рахунок яких фондів буде здійснено закупівлю. Якщо вартість придбання основного засобу перевищує 50 тисяч гривень, підприємства згідно закону оголошують тендер на придбання, виступаючи при цьому замовником.

Після цього обираються і проводяться процедури закупівель. Сама процедура досить ємка і складається зі значної кількості операцій. Але в ній все ж можна виділити основні етапи:

1) Публікація оголошення про здійснення закупівлі (наприклад: основних засобів) через мережу Інтернет, а також у спеціальних друкованих засобах масової інформації та в інформаційному бюлетені, який видається Тендерною палатою України.

2) Створення тендерного комітету для організації та проведення процедур закупівлі. Членами комітету є представники замовника в кількості більше ніж 5 осіб. Крім того замовник обирає голову комітету, який у свою чергу, призначає заступника (заступників), відповідального секретаря та визначає функції кожного.

3) До оголошення, яке публікується, додаються попередні кваліфікаційні вимоги для підтвердження їх відповідальності учасниками. Такими вимогами можуть бути:

— наявність дозволу або ліцензії на провадження відповідної діяльності (у випадках, передбачених законодавством);

— наявність обладнання, а також працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;

— сплата податків і зборів (обов'язкових платежів), передбачених законодавством;

— провадження учасниками господарської діяльності відповідно до положень їх статутів;

— відсутність рішення про визнання учасника в установленому порядку банкрутом чи порушення проти нього справи про банкрутство.

4) Підприємства, фірми, організації які зацікавились оголошенням і є в Каталогі учасників (перелік якого формує Тендерна палата України), надсилають запит на участь у торгах, підтверджують кваліфікаційні вимоги замовника і стають учасниками.

5) Учаснику надсилається тендерна документація протягом трьох робочих днів з моменту її оплати. Дана документація повинна містити повну інформацію про характер і необхідні технічні та якісні характеристики предмета закупівлі, а також перелік та методику оцінки для визначення найкращої пропозиції. Зазначаються також основні умови, які будуть включені в договір про закупівлю і всі юридичні аспекти в ході проведення процедури. Обов'язковою є технічна специфікація, плани, креслення, малюнки чи описи предмета закупівлі. Якщо потрібно учаснику, надсилаються додаткові роз'яснення.

6) У випадку, якщо учаснику підходять всі умови, він подає Тендерну пропозицію і одночасно вносить тендерне забезпечення, розмір якого становить 1 % від очікуваної вартості у разі проведення торгів на закупівлю робіт та 5 % у разі проведення торгів на закупівлю товарів чи послуг. Учасник подає лише одну тендерну пропозицію або може подати альтернативну (якщо ця умова зазначена в тендерній документації).

7) Після попередніх процедур проходять самі торги, тобто комісія здійснює розкриття, оцінку та порівняння тендерних пропозицій.

Торги визначаються як:

Відкриті торги зі зменшенням ціни — торги, на яких замовник після розкриття пропозицій пропонує учасникам (або їх

представникам) знижувати запропоновану ціну за визначеною шкалою (кроком).

Редукціон — застосовується, коли предметом закупівлі є товари чи послуги, для яких існує постійно діючий ринок. Має два етапи. На першому розглядаються тендерні пропозиції (без ціни), на другому учасникам, які залишилися, пропонується зменшувати ціну на крок редукціону.

Торги з обмеженою участю — використовується для закупівлі товарів, робіт і послуг, очікувана вартість придбання яких перевищує 500 тис. грн або коли і товари, і роботи, і послуги несуть складний або специфічний характер і тому можуть бути запропоновані обмеженою кількістю учасників.

Двоступеневі торги — застосовуються, якщо замовник не може скласти конкретний перелік товарів, робіт, послуг і для оптимального рішення проводить попередні переговори з учасниками. Після переговорів замовник вносить (при потребі) зміни в документації. На другому етапі замовник пропонує тендерні пропозиції уточнені і доповнені змінами. Далі проводиться процедура як і процедура відкритих торгів зі зниженням ціни.

Запиту цінових пропозицій (котирувань) — Замовник може здійснювати закупівлю шляхом застосування процедури запиту цінових пропозицій (котирувань) щодо товарів, робіт і послуг, для яких існує постійно діючий ринок, та за умови, що вартість предмета закупівлі не перевищує 50 тис. грн (у разі закупівлі товарів і послуг) та 200 тис. грн (у разі закупівлі робіт). Для отримання цінових пропозицій замовник публікує оголошення щодо запиту цінових пропозицій (котирувань) та одночасно надсилає запит щодо цінових пропозицій (котирувань) не менше ніж трьом учасникам та розміщує його в інформаційних системах у мережі Інтернет. Кожен учасник має право подати лише одну цінову пропозицію.

Закупівля в одного учасника — це процедура, відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником після проведення з ним переговорів. У деяких випадках використовується при відсутності конкуренції (у тому числі з технічних причин) на товари, роботи чи послуги, які можуть бути поставлені (виконані) тільки певним учасником, і при цьому немає альтернативи; виникнення нагальної потреби у здійсненні закупівлі у зв'язку з особливими економічними чи соціальними, правовими, іншими обставинами, яких замовник не міг передбачити. Даний вид торгів виникає лише після відповідного висновку Комісії.

8) Учасник під час надання тендерної пропозиції одночасно вносить тендерне забезпечення. Дане забезпечення є обов'язковим якщо вартість об'єкту продажу більша 100 тис. грн (для товарів, послуг) і більше 500 тис. грн для робіт. Учасник вносить тендерне забезпечення у розмірі 1 % від очікуваної вартості робіт і 5 % від вартості товарів чи послуг. Вимоги до тендерного забезпечення, його розмір, а також випадки, коли тендерне забезпечення не повертається, визначає замовник. У разі виникнення обставин, коли тендерне забезпечення не повертається, кошти підлягають перерахуванню до доходів загального фонду відповідного бюджету.

9) Після внесення учасниками забезпечення тендерних пропозицій проходять самі торги. Тобто комісія проводить розкриття й оцінку за критеріями та здійснює порівняння пропозицій. Оцінка пропозицій здійснюється за критеріями, в яку входять: ціна, строк поставки, умови розрахунків, рейтинг учасника у Реєстрі учасників процедур закупівлі, інші критерії.

У разі, якщо для визначення найкращої тендерної пропозиції використовуються критерії інші, ніж ціна, у тендерній документації має бути визначений (якщо це можливо) їх вартісний еквівалент або питома вага цих критеріїв у загальній оцінці тендерних пропозицій. Питома вага цінового критерію не може бути нижчою 70 %.

10) Комісія визначає переможців торгів, дотримуючись умов прозорості і неупередженості.

11) Замовник акцептує тендерну пропозицію, яка визнана найкращою за результатами оцінки. Тобто, протягом п'яти календарних днів з дня акцепту замовник надсилає переможцю торгів повідомлення про перемогу в трюах. Крім того, замовник розміщує оголошення акцепту в мережі Інтернет.

12) Під час здійснення закупівлі замовник має право вимагати від учасника — переможця процедури закупівлі внесення ним під час укладення договору про закупівлю забезпечення його виконання згідно з умовами, зазначеними в тендерній документації. Замовник повертає учаснику забезпечення виконання договору про закупівлю відповідно до умов, зазначених у цьому договорі. Розмір забезпечення становить 15 % від його вартості під час здійснення закупівлі товарів і послуг та відповідно 5 % у разі закупівлі робіт. Не пізніше ніж через 21 робочий день укладається договір про закупівлю. Всі витрати, пов'язані з укладанням договору, можуть покладатися на учасника — переможця процедури

закупівлі, на умовах, визначених у тендерній документації, та відповідно до положень Цивільного кодексу України.

Будь-які витрати, понесені учасником — переможцем процедури закупівлі у зв'язку з участю в тендері та укладенням договору, в тому числі пов'язані з його нотаріальним посвідченням на вимогу замовника, не вважаються збитками і не підлягають відшкодуванню учаснику. Кошти, у разі, коли вони не повертаються учаснику, підлягають перерахуванню до доходів загального фонду відповідного бюджету.

13) На останок проходить підписання договору і інформування учасників про результати торгів у вигляді звіту. Оголошення публікуються в інформаційних системах і мережі Інтернет та спеціальних друкованих засобах масової інформації і інформаційному бюлетені Тендерної палати України протягом 10 днів після укладення договору. Оголошення оприлюднюється також і після прийняття рішення про відміну торгів або визнання їх такими, що не відбулися.

14) Замовник надсилає Комісії та Тендерній палаті України інформацію щодо укладання договору про закупівлю протягом 5 днів.

15) У разі визнання торгів такими, що не відбулися, замовник повертає учасникам забезпечення тендерних пропозицій, а також забезпечення договору про закупівлю в повному розмірі.

Практика наочного застосування закону, в управліннях і організаціях Держводгоспу України, несе в собі надзвичайно великі труднощі, які виникають як у замовника, так і в учасника. Розглянемо основні проблеми:

— вартість розміщення оголошення про здійснення торгів, про результати торгів (навіть якщо торги не відбулись) у мережі Інтернет коштує не менше тисячі гривень. Для державної установи водного господарства це чималі кошти. Крім того, в ситуації, коли торги не відбулись, а оголошення розміщується, виникають конфліктні ситуації з КРУ, яке трактує такі витрати як «нецільове використання коштів», і, як наслідок, на управління накладаються штрафні санкції;

— для проведення торгів в установі повинна бути створена комісія не менше ніж з п'яти осіб. Члени комісії обираються серед колективу управління. В свою чергу члени комісії повинні пройти курс навчання і отримати ліцензію. Вартість курсів коштує 1500 грн на особу. Так як філіали навчальних баз знаходяться в великих міста, працівників направляють у відрядження, що тягне за собою додаткові витрати. Крім того, кожного другого року

члени комісії проходять курси підвищення кваліфікації тривалістю 2 дні. У випадку залучення до складу комісії додаткових експертів їх робота теж оплачується;

— ще одна проблема, яка відома замовникам, — нав'язування консультаційних послуг. Між публічною владою і приватним бізнесом не повинно бути посередників. Витрати держбюджету при цьому складають 1 % від суми закупівлі;

— в разі, якщо торги на закупівлю пройшли успішно, управління й організації водного господарства сплачують вартість оголошення акцепту тендерної пропозиції та укладення договору, розміщуючи його в мережі Інтернеті (вартість оголошення не менше ніж 2000 грн). Загалом одна публікація про торги і результати та нав'язані консалтингові послуги обійдуться мінімум у 10 тис. грн.

Але ці витрати не порівняти з тими витратами і ризиками які несе учасник.

По-перше: учасник сплачує вартість тендерної документації. Розмір проплати сягає не менше ніж 1000 гривень.

По-друге: вноситься вартість тендерного забезпечення (наприклад: якщо учасник приймає участь у торгах і очікувана вартість продажу автомобіля 100 тис. грн, він повинен внести тендерне забезпечення в розмірі 5 %, тобто 5 тис. грн).

По-третє: якщо пропозиція учасника перемогла, він знову повинен внести забезпечення виконання договору (наприклад: при продажу того ж автомобіля вартість забезпечення складе 15 % від очікуваної вартості продажу, тобто 15 тис. грн).

Суми, внесені по обох забезпеченнях зараховуються на рахунок і в разі підписання договору або відхиленні тендерної пропозиції, повертаються учаснику. Але в ході виникнення юридичних спірностей замовник може не повернути кошти, тобто учасник ризикує.

По-четверте: на учасника покладаються всі витрати, пов'язані з укладанням договору, до того ж будь-які витрати, не вважаються збитками і не підлягають відшкодування учаснику. Всі ці додаткові проплати коштують недешево. Але як можна вимагати від учасника забезпечення виконання зобов'язання у виді завдатка на користь консультанта за витрати, пов'язані з укладанням договору, якщо учасники торгів ніяких договірних відносин з консультантом не мають і законом це не передбачено?

З усього видно, що для внесення сум по забезпеченнях потрібно закласти чималі кошти (в нашому прикладі: 20 % від очікуваної вартості продажу тобто до 20 тис. грн. Крім того, наклада-

ються всі додаткові витрати. Для зменшення витрат учасник змушений завищувати ціну пропозиції. А так як «...питома вага цінового критерію не може бути нижча 70 %...», то такі торги, швидше за все, будуть визнані як торги, які не відбулися.

Коли учасник попередньо оцінює ситуацію і розуміє, які витрати його чекають і з якими ризиками він може зіткнутися, то частіше за все він просто відмовляється від участі в торгах.

Для управлінь і організації Держводгоспу України виникає просто безвихідна ситуація про це говорять цифри. Так згідно Звіту «Про проведення процедур закупівель товарів, робіт, послуг за державні кошти» (форма 1-торги (тендери)) за 9 місяців 2007 року, всього оголошень про здійснення торгів — 603, з них визнано торгами, що не відбулися — 136. Річна сума запланованих закупівель — 242 298 тис. грн, загальна сума коштів за укладеними договорами — 83 261,4 тис. грн. Швидше за все Держводгосп чекає невиконання бюджету і подальша відсутність нових засобів праці. Виникає замкнене коло.

З усього впливає лише одне: тендерне законодавство потребує змін для стабілізації ситуації, яка склалась по факту закупівлі за державні кошти, в першу чергу основних засобів.

Для вирішення проблеми можна запропонувати наступні рішення:

1. Тендерна палата України повинна розмішувати всі види оголошень безкоштовно на єдиному сайті в мережі Інтернет.

2. Перелік документації повинен бути спрощений, а його вартісна оцінка мати чітко виражений критерій. Крім того пакет документів можна надсилати учасникам по електронній пошті, а ті в свою чергу, матимуть можливість роздрукувати її самостійно.

3. Для бюджетних організацій потрібно переглянути вартість та термін дії ліцензії для членів комісії. Це значно скоротить бюджетні витрати.

4. Для створення привабливості тендерного ринку учасникам, необхідно переглянути систему внесення сум забезпечень. Потрібно створити систему альтернативних пропозицій. Тобто, або учасник погоджується на внесення забезпечень по звичній системі, або в ході укладання договору учасника попереджають про терміни поставки. У разі, якщо учасник не виконує умови, він сплачує неустойку за кожен наступний календарний день після закінчення строку (при цьому терміни і вартість неустойки визначається комісією і зазначається в тендерній документації і умовах договору). У випадку, якщо учасник не виконує і цих умов, він сплачує 15 % від вартості товарів і робіт та/або 10 % від

вартості послуг, як моральний збиток (при цьому учасник не вносить суми по забезпеченнях). Таким чином, учасник несе повну відповідальність у разі невиконання умов. У той же час на момент участі в торгах з обороту не будуть вилучаються значні кошти. Як результат: учасники із задоволенням братимуть участь у тендерних торгах, де замовником виступатиме державний сектор.

5. Учасникам потрібно надати право подавати кілька тендерних пропозицій (наприклад: до трьох), обов'язково узгоджуючи їх з кваліфікаційними вимогами. Адже мало не кожен основний засіб має кілька аналогів, які учасник матиме змогу представити в тендерних пропозиціях.

6. Скасувати реєстр учасників процедур закупівель.

7. Скасування норм щодо зупинення здійснення платежів, пов'язаних з укладеними договорами про закупівлі, зупинення дії рішень з питань державних закупівель у разі оскарження Тендерною палатою України.

Звичайно, на перегляд і внесення змін до Закону України «Про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти» потрібен час, але на жаль, в управлінні і організацій Держводгоспу України цього часу немає. Від стану основних засобів залежить нормальне функціонування не лише водогосподарчої галузі, а й усіх економічних потужностей України вцілому.

Література

1. Закон України «Про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти» №1490 — III від 22.02.2000 року (зі змінами і доповненнями).

2. Положення про проведення конкурсів (тендерів) на виконання проектно-розвідувальних робіт водогосподарських об'єктів в Україні (ВКД 33-Г.1—14—96), затверджене наказом Державного комітету України по водному господарству від 06.04.96 року № 43.

3. *Дупляк В. Д., Дупляк О. В., Ковальов С. В., Рокочинський А. М.* Організація та проведення торгів у водогосподарському будівництві. — К. — Рівне: УДУВГП. — 392с.

4. *Войтенко Т., Піроженко О., Маханько О.* Усе про облік основних засобів (фондів). — Х.: Фактор, 2007. — 368 с.

5. Інформаційно-аналітичний бюлетень «Державні закупівлі України». — № 6 (24), червень 2006.