

Договірна робота як окремий процес закупівель

Договірна робота є невід'ємною та важливою частиною діяльності кожного замовника в Україні. Необхідно розуміти, що будь-який договір, який укладено в організації, а тим паче договір на закупівлю, — це результат комплексу заходів та злагоджених сукупних дій декількох структурних підрозділів, зокрема таких, як відділ закупівель, юридична служба, бухгалтерія, фінансового-економічний відділ, а також підрозділ внутрішнього замовника, в інтересах якого здійснюють цю закупівлю. А тому дуже важливо, щоб така робота була правильно організована та допомагала у функціонуванні закупівельного процесу загалом.

У цій публікації я не розділятиму закупівельні договори, укладені поза системою ProZorro (так звані «прямі договори»), та договори, укладені за результатами процедур на ProZorro, оскільки договірна робота — набагато ширше та комплексне явище. І Закон України «Про публічні закупівлі» тільки встановлює деякі особливості й додаткові вимоги до здійснення закупівель за публічні кошти.

Почнемо з того, що розберемося, що таке договірна робота та що вона в себе включає. Якщо розглядати договірну роботу як комплексне явище, то вивчати цей процес необхідно в контексті двох пов'язаних складових, що зображені на *рис. 1*.



Попередня робота

Щоб такий складний процес, як договірна робота, працював без збоїв та перешкод, необхідна кропітка попередня робота щодо вивчення та встановлення правил.

Опис бізнес-процесу

В одному з попередніх номерів журналу «Радник в сфері державних закупівель» була опублікована стаття «Комплексно про процес планування закупівель» [№ 11 (86) за листопад 2018 року на стор. 31-35], де я розповів, що таке бізнес-процеси та чому вони важливі. Нагадаю, що бізнес-процес — це послідовність пов'язаних операцій або завдань, що потрібні для досягнення результату.

Договірна робота — це складний бізнес-процес, вона має початок, окремі операції та завершення. Цей процес необхідно налаштовувати та вводити в дію. Наприклад, використовуючи набуту цьогогоріч практику роботи, ми змоделювали окремий процес договірної роботи в нашій організації — укладення договору, що ви маєте можливість побачити на *рис. 2*.

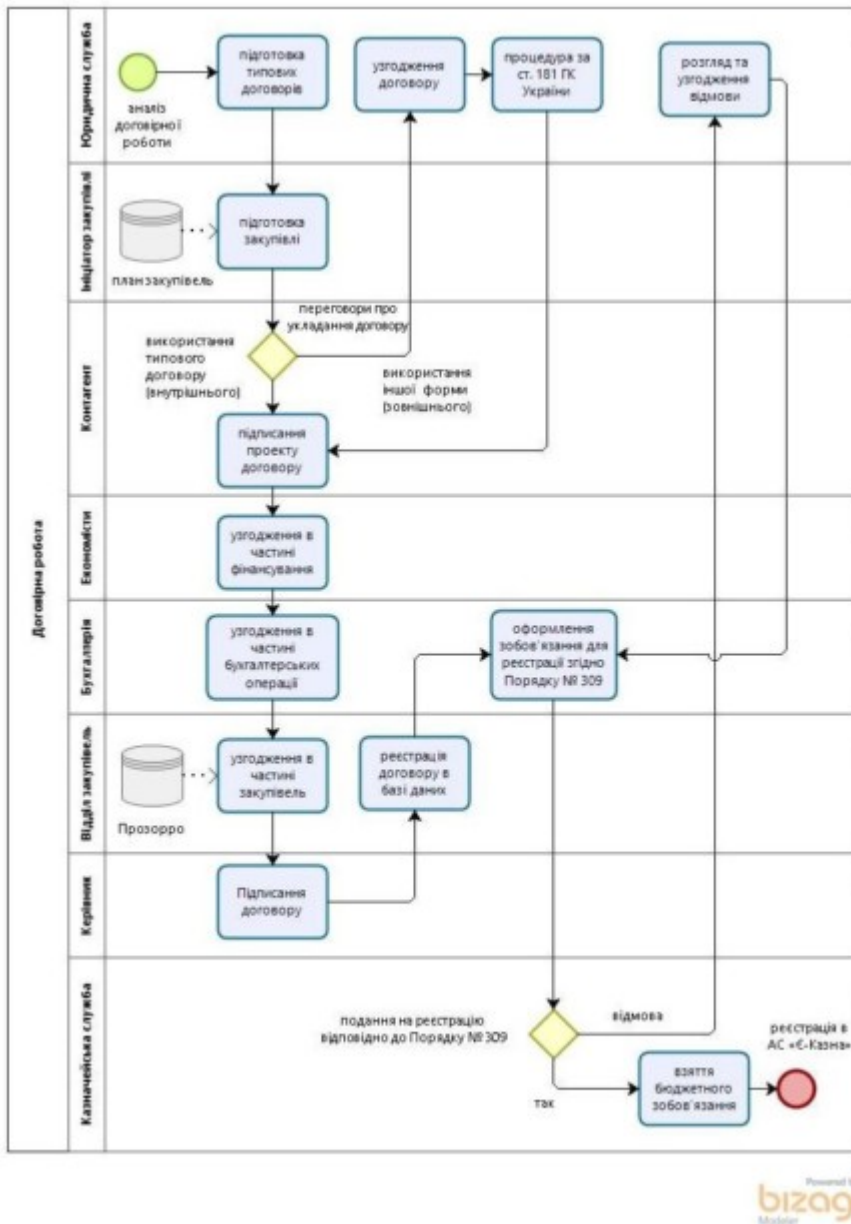


Рис. 2

На деталізації причин саме такого моделювання я зупинюся нижче.

Розробка регламенту (положення) про договірну роботу

Як ми вже розібрали вище, договірна робота — складний і тривалий процес, який необхідно структурувати внутрішнім регламентом (положенням). У цьому положенні фіксують правила й порядок роботи з договорами в організації: як укладають договір в організації, хто його погоджує, в якій послідовності, як здійснюють контроль за його виконанням тощо.

Здебільшого розробляють цей регламент (положення) юристи. Крім цього, у мережі Інтернет та в профільній літературі є багато прикладів і типових форм, на базі яких

можливо це зробити. Коли ми розробляли своє Положення про договірну роботу, то більше спиралися на теорію й не повністю розуміли цей процес на практиці, а тому за результатами моделювання цього річ готуємо зміни до чинного положення.

Стандартизовані форми договорів

Власна практика роботи в закупівлях свідчить, що більше 80 % закупівель відбуваються за стандартними умовами, які доволі просто оформити в стандартизовані форми договорів — договорів із заздалегідь визначеними умовами. На початку року наша юридична служба, беручи до уваги досвід, отриманий протягом минулих періодів, готує такі форми договорів для закупівлі. Стандартизованих форм договорів у нас переважно декілька, бо існують різні істотні умови (зокрема, оплата за фактом поставки, за попередньою оплатою тощо). Безумовно, стандартизована форма більше підходить для закупівель товарно-матеріальних цінностей, а при закупівлі послуг, де більше варіацій та притаманних послугам властивостей, застосовувати стандартизовану форму складніше. Але в будь-якому разі стандартизована форма дає можливість стандартизувати процес і скоротити витрати робочого часу на обробку договорів та їх перевірку.

Додам іще, що цього річ ми вирішили створити стандартизовані форми договорів на базі захищених форм у програмі Word, де для коригування вирішили залишити виключно тільки ті поля, що необхідні для заповнення. Якщо контрагент захоче вносити зміни до захищених розділів, то йому необхідно буде їх обґрунтувати перед співробітниками юридичної служби. При цьому треба розуміти, що стандартизованими формами договорів ми користуємося вже не перший рік, а тому встигли як накопичити й адаптувати певний досвід, так і приучити до них наших постачальників та казначейську службу.

Навчання персоналу

З тим, що людей потрібно навчати та розтлумачувати їм процес [а ми говоримо саме про процес, він має протікати відповідно до затвердженого регламенту (положення) про договірну роботу], мало хто не погодиться. Усі задіяні в цьому процесі люди повинні розуміти, що від них вимагають та що вони повинні робити. Якщо ви бажаєте налагодити будь-який процес у себе, то цьому питанню повинні приділити достатньо часу, адже вислів «важко в навчанні — легко в бою» можна використовувати і для роботи закупівельника.

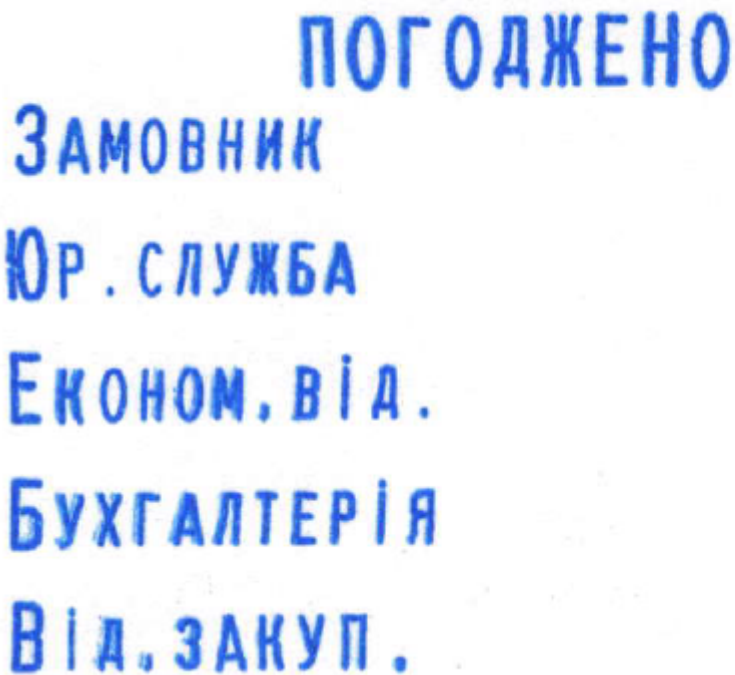
Основна робота

Основна робота — це друга складова договірної роботи, яка характеризується вже активними діями.

Узгодження договору — це обов'язковий процес перевірки всіх договорів, доповнень і змін до договору внутрішніми зацікавленими сторонами. Узгодження можливо

здійснювати запровадженням спеціального листа-узгодження, в якому визначені внутрішні зацікавлені сторони записують свої заперечення або коментарі та ставлять підпис-візу. Технічно підготовленіші організації використовують електронні інструменти організації договірної роботи, де просування та погодження договору автоматизовано та здійснюється за допомогою електронних підписів.

Іншим простим варіантом, який ми встановили в регламенті (положенні) про договірну роботу і використовуємо в себе, є проставляння на договорах звичайного штампу-погодження з підписами та інформацією зацікавлених сторін (*див. рис. 3*).



ПОГОДЖЕНО
ЗАМОВНИК
ЮР. СЛУЖБА
ЕКОНОМ. ВІД.
БУХГАЛТЕРІЯ
ВІД. ЗАКУП.

Рис. 3

Уважний читач помітив, що я вже декілька разів використовував термін «зацікавлена сторона», саме час детальніше розібрати, що він означає.

Зацікавлені сторони

У сучасній бізнес-літературі термін «зацікавлена сторона» (іноді зацікавлені сторони називають учасниками або стейкхолдерами) означає окремих людей, групи людей або цілі організації, інтереси яких пов'язані з виконанням або результатами процесу або проекту. Зацікавлена сторона має свою роль та важелі впливу, на які необхідно зважати під час реалізації будь-якого процесу або проекту.

Якщо ми розбираємо договірну роботу, то завжди необхідно розуміти, хто є її зацікавленими сторонами і яку роль у цій роботі вони відіграють. Як приклад наведемо власну модель «зацікавленої сторони» та опишемо її функції. На рисунку 2 зображено, як протікає процес договірної роботи, тепер детальніше розглянемо ролі задіяних суб'єктів,



розглядаючи їх з позиції зацікавлених сторін.

Внутрішні зацікавлені сторони	
Внутрішній замовник (ініціатор закупівлі):	<ul style="list-style-type: none"> - ініціює питання внесення закупівлі до річного плану закупівель (дodatка до річного плану закупівель); - разом з уповноваженою особою замовника за результатами проведеної процедури закупівлі (допорогової закупівлі) готує проект договору, що був оприлюднений на ProZorro, до підпису (кореспонденція з контрагентом, отримання від нього підписаного з його боку проекту договору на папері тощо); - у разі укладення прямого договору проводить попередні переговори з контрагентом за договором з перевіркою його статутних документів. До проекту договору додають: копії витягу (виписки) з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, статуту постачальника (виконавця); документ, який підтверджує повноваження осіб на підписання договору з боку постачальника (виконавця); - візує проект договору за результатами закупівлі; - погоджує проект договору зі структурними підрозділами організації, визначеними в цьому регламенті; - підтримує зв'язок з контрагентом упродовж усього терміну дії договору. <p>На штампі-погодженні проставляє інформацію про джерело фінансування закупівлі (номер контракту, найменування теми тощо), а також власні контактні дані (П. І. Б., номер власного підрозділу та контактний телефон)</p>
Юридична служба:	<ul style="list-style-type: none"> - розробляє та супроводжує стандартизовані форми договорів на закупівлю; - здійснює правову експертизу проекту договору на відповідність його положень вимогам чинного законодавства України; - перевіряє обґрунтованість штрафних санкцій, визначених у проекті договору; - перевіряє дані контрагента у відкритих реєстрах, доступ до яких є вільним. <p>На штампі-погодженні працівник юридичної служби ставить свій підпис, яким засвідчує відсутність підстав, що унеможливають укладення договору</p>
Економічний відділ:	<ul style="list-style-type: none"> - здійснює перевірку можливості укладення договору згідно з наданими асигнуваннями та кошторисом; - контролює дотримання граничних видатків за договором згідно із затвердженим кошторисом; - перевіряє відповідність нормативним актам тарифів на енергоносії та комунальні послуги, вказаних у договорах та змінах до них. <p>На штампі-погодженні працівник економічного відділу зазначає джерело фінансування [у разі сплати коштів за договором з різних фондів (загального та спеціального фондів) зазначають окремо суму за загальним та спеціальним фондами], код КЕКВ, з якого планують здійснити закупівлю, та ставить свій підпис</p>

Бухгалтерська служба:	- перевіряє відповідність договору даним бухгалтерського обліку; - перевіряє відповідність нормативним актам порядку та умов розрахунків за договором і правильність їх відображення в додатках до проекту договору (протоколи погодження договірної ціни, специфікації тощо) та первинних документів, що супроводжують договір (рахунки на оплату, видаткові накладні, акти тощо). На штампі-погодженні головний бухгалтер або його заступник зазначає рахунок, за яким буде здійснено реєстрацію договору та проведено подальшу оплату, дані бухгалтерського обліку та свій підпис
Відділ закупівель:	- надає допомогу уповноваженій особі замовника, що проводить закупівлі відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Детальніше про взаємодію відділу закупівель та уповноваженої особи в нашій організації можна прочитати в жовтневому номері журналу «Радник у сфері державних закупівель» у статті «Від відділу матеріально-технічного забезпечення до відділу закупівель» [№ 10 (85) за жовтень 2018 року на стор. 36–39]; - перевіряє на відповідність вимогам чинного законодавства дотримання граничних сум витрат на придбання товарів, робіт і послуг відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі»; - перевіряє наявність закупівлі в річному плані закупівель; - реєструє договір у базі даних. На штампі-погодженні працівник відділу закупівель ставить код/коди відповідного класифікатора, за яким планують здійснити закупівлю, та номер реєстрації договору в базі даних
Зовнішні зацікавлені сторони	
Контрагент:	- є стороною за договором, наділений усіма правами та обов'язками, визначеними договором і законодавством. У контексті договірної роботи контрагент зацікавлений у належній організації договірної роботи з боку замовника, своєчасному інформуванні тощо. Не варто забувати, що в кожного контрагента переважно є власний регламент договірної роботи та затверджені форми договорів, а тому необхідно бути готовим до узгодження протиріч та компромісів
Головний розпорядник коштів, інші органи державної влади:	- здебільшого вони прямо не втручаються в договірну роботу замовника, але можуть організувати загальну діяльність замовника в цій сфері. Наприклад, головний розпорядник може розробити та зобов'язати використовувати єдині стандартизовані форми договорів або локальні нормативно-правові акти про організацію договірної роботи підвідомчими установами

Реєстрація договору — внутрішня процедура, яку здійснюють для систематизації переліку укладених договорів та їх обліку в організації. Реєстрацію можливо здійснювати як за допомогою звичайного паперового журналу із записами, так і внесенням даних до центральної бази даних, як робимо це ми, беручи до уваги те, що відповідно до нашого регламенту (положення) про договірну роботу обов'язок щодо внутрішньої реєстрації покладено на відділ закупівель.

Під час реєстрації договору в базі даних ми переносимо всю інформацію, що була проставлена на штампі-погодженні зацікавленими особами, а тому дуже важливо правильно організувати цю роботу й слідкувати, щоб ці записи були своєчасно відтворені на штампі-погодженні. Це правило ми захищаємо правилом «договори без всіх узгоджувальних підписів — не реєструємо».

Реєстрація зобов'язання — окремий зовнішній процес реєстрації укладених договорів в казначейській службі, який регламентується Порядком реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України, затвердженим наказом Мініну від 02.03.2012 № 309 (Порядок № 309). Тут необхідно зауважити, що казначейська служба жодним чином не наділена повноваженнями впливати на процес підготовки договорів, здійснювати їх юридичний аналіз та висувати вимоги щодо внесення змін до його змісту. На практиці закупівельники стикаються з вимогами, оформленими здебільшого з посиланням на абз. 9 п. 2.9 Порядку № 309: «...Недотримання вимог щодо оформлення

поданих документів», коли під загрозою відмови в реєстрації зобов'язання казначейська служба вимагає внести до договору ті або інші зміни. Наприклад, нещодавно наша організація отримала попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства щодо взяття та/або реєстрації зобов'язань (див. нажче рис. 4)

Вами, як розпорядником бюджетних коштів, допущено порушення п. 2.9. Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 2 березня 2012 року № 309, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України від 20 березня 2012 р. за № 419/20732, а саме: недотримання вимог щодо оформлення поданих документів - невідповідність предмета закупівлі товару згідно п. 1.1. та п. 1.4.; місце поставки товару п. 4.2. не відповідає адресі, зазначеної у специфікації.

Рис. 4

Ми доводили, що вимоги, які висуває казначейська служба, фактично є юридичним аналізом і тлумаченням тексту договору, що не входить до їх повноважень, а не вимогами до «оформлення документів». Так, під «оформленням документів», згідно з національним стандартом України уніфікованої системи організаційно-розпорядчої документації «Вимоги до оформлення документів» (ДСТУ 4163-2003), затвердженим наказом Держспоживстандарту України від 07.04.2003 № 55 (чинний від 01.09.2003), слід розуміти: склад реквізитів документів; вимоги до змісту і розташування реквізитів документів; вимоги до бланків та оформлення документів; вимоги до документів, що їх виготовляють за допомогою друкувальних засобів, тощо. Тобто «оформлення документів» — це правильність зазначення змісту та розташування необхідних реквізитів, а також заповнення відповідних бланків документів.

Дуже сподіваюся, що Державна казначейська служба України для правильного застосування законодавства надасть роз'яснення щодо правильного застосування такої підстави для відмови в реєстрації зобов'язань, як недотримання вимог щодо оформлення поданих документів, чим спростить роботу закупівельників.

Контроль за виконанням договору — це теж великий процес, який має бути впорядкований не тільки законодавством, а й регламентом (положенням) про договірну роботу, тим паче, що для впорядкування договірної роботи необхідно розуміти, хто що робить та за що відповідає. Наприклад, повертаючись до нашого регламенту (положення) про договірну роботу, безпосередній контроль за виконанням договору у нас побудований з огляду на внутрішнього замовника — ініціатора закупівлі. Так, саме він проводить оцінку виконання контрагентом умов укладеного договору та приймає результати його виконання підписанням видаткової накладної (у разі приймання товарно-матеріальних цінностей) або візуванням акта здавання-приймання наданих послуг та поданням його на підпис керівникові організації.

Одразу застережу, що найчастіше ініціаторами закупівлі є співробітники відділу закупівель, які на підставі сформованих заявок та плану закупівель ініціюють початок проведення закупівлі.

Інші підрозділи, які ми раніше визначали як зацікавлені сторони, також беруть участь у контролі за виконанням договору.

Контроль за виконанням договору	
Відділ закупівель:	- разом з ініціатором закупівлі забезпечує фактичне супроводження договірних зобов'язань; - разом з ініціатором закупівлі контролює строки виконання умов договору та передачі контрагентом звітної та іншої документації відповідно до договору; - разом з ініціатором закупівлі готує за необхідності проекти додаткових угод за укладеними договорами. Додаткові угоди реєструють у порядку, передбаченому для укладення основного договору; - своєчасно інформує юридичну службу про порушення контрагентом умов договору для швидкого реагування юридичної служби на таке порушення
Економічний відділ:	- узагальнює інформацію щодо видатків за укладеними договорами та їх співставлення з кошторисом
Бухгалтерська служба:	- проводить розрахунки з контрагентами за укладеними договорами; - здійснює своєчасне відображення в бухгалтерському обліку операцій з отримання товарів, виконання робіт та надання послуг на підставі первинних документів, які фіксують факти здійснення господарських операцій; - здійснює нагляд за відповідністю строків здійснення попередньої оплати разом з ініціатором закупівлі; - здійснює розрахунок штрафних санкцій (штрафу, пені) відповідно до умов договору з контрагентом; - здійснює контроль за обліком витрат за договором та списанням витрат на відповідну тему або проект; - здійснює зберігання договорів, укладених у попередні періоди, та проводить їх знищення відповідно до прийнятого порядку
Юридична служба:	- готує та пред'являє претензії до контрагентів, що порушують умови договорів, згідно з Положенням про претензійно-позовну роботу; - забезпечує пред'явлення позовів до контрагентів, що порушують умови договорів, у встановленому законодавством порядку

Зберігання договору — завершальний етап договірної роботи, який визначає порядок зберігання договорів. З огляду на те, що після реєстрації бюджетного зобов'язання в казначейській службі договір залишається в бухгалтерії, яка в подальшому реєструватиме бюджетне фінансове зобов'язання відповідно до укладеного договору, обов'язок зберігання договору переважно покладено на бухгалтерів.

Таким чином, договірну роботу варто розглядати як складний процес, яким закупівельникам жодним чином не потрібно нехтувати. Дуже сподіваюсь, що ця стаття допоможе вам проаналізувати власну договірну роботу у вашій організації. А можливо, й заповнити прогалини в такому процесі.