

# Переваги і недоліки рамкових угод

20 квітня 2014 року набрав чинності прийнятий Верховною Радою України Закон «Про здійснення державних закупівель» **від 10.04.2014 № 1197-VII**.

Новий Закон майже повністю кореспондує норми Закону 2010 року стосовно проведення процедури закупівлі за рамковими угодами. Так, поняття рамкових угод було введено ще 2011 року, однак спеціальні нормативно-правові акти щодо врегулювання означеної вище процедури були прийняті тільки 2012-го, як-от:

Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 503 від 24 квітня 2012 року «Про затвердження Переліку товарів і послуг, які можуть закуповуватися за рамковими угодами» (надалі — Перелік).

Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 504 від 24 квітня 2012 року «Про затвердження Особливостей укладання рамкових угод».

Постанова Кабінету Міністрів України № 602 від 4 липня 2012 року «Про затвердження Порядку визначення генеральних замовників та взаємодії замовників з генеральним замовником за рамковими угодами».

Постанова Кабінету Міністрів України № 603 від 4 липня 2012 року «Про особливості виконання рамкових угод».

До речі, п. 2 Прикінцевих положень нового Закону встановлює, що означені вище підзаконні акти застосовуються в частині, що не суперечить йому, до приведення їх у відповідність із цим Законом.

Так, відповідно до визначення терміну, яке надається в ЗУ «Про здійснення державних закупівель» (надалі — Закон), **рамкова угода — правочин, який укладається одним чи кількома замовниками (генеральним замовником) у письмовій формі в порядку, встановленому цим Законом, з одним чи кількома учасниками процедури закупівлі з метою визначення основних умов закупівлі окремих товарів і послуг для укладення відповідних договорів про закупівлю протягом строку дії рамкової угоди.**

Для встановлення переваг та недоліків рамкових угод давайте більш детально розглянемо власне процедуру їх проведення через призму законодавчого врегулювання.

З початком нового бюджетного року першочерговим завданням комітету з конкурсних торгів замовника (у розумінні визначення цього поняття статтею 1 Закону) є проведення засідання комітету, протокольним рішенням якого **затверджується річний план закупівель** (ст. 4 Закону). Річний план обов'язково **протягом п'яти робочих днів з дня**

**Його затвердження** надсилається до органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, або обслуговуючого банку за місцем обслуговування замовника та безоплатно оприлюднюється на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель. Також не потрібно забувати, що річний план та зміни до нього оприлюднюються замовником на власному веб-сайті або за його відсутності на веб-сайті головного розпорядника бюджетних коштів.

Закупівлі за рамковими угодами повинні відображатися в річних планах замовників (як у разі самостійного проведення ними таких закупівель, так і в разі проведення процедур закупівель генеральним замовником в інтересах інших замовників), за результатом яких такі замовники будуть сторонами рамкової угоди. При складанні річного плану закупівель встановлюються товари і послуги, які можуть закуповуватися за рамковими угодами відповідно до Переліку.

Після чого замовник подає до головного розпорядника бюджетних коштів, якому він підпорядкований, заявку щодо потреби в закупівлі одних і тих самих товарів та/або послуг. Головний розпорядник коштів готує і подає до органу, який уповноважений приймати рішення про визначення генерального замовника, звернення з пропозиціями щодо його визначення. **Рішення про визначення генерального замовника** приймається **в десятиденний строк з дати надходження останнього звернення, але не більше як 90 днів з дати надходження першого**. Органи, які уповноважені приймати означені рішення, **протягом трьох робочих днів з дня його прийняття** зобов'язанні надіслати Уповноваженому органу копію такого рішення, а **протягом п'яти робочих днів** оприлюднити його на веб-порталі Уповноваженого органу та письмово повідомити про це ініціаторам звернення.

Замовник, в інтересах якого відповідно до законодавства може бути здійснена закупівля за рамковою угодою, **протягом 45 днів з дня набрання чинності рішенням про визначення генерального замовника** подає генеральному замовникові лист-звернення з пропозицією щодо здійснення такої закупівлі. У листі-зверненні обов'язково зазначаються: пропозиція щодо кількості учасників процедури закупівлі, найменування предмета закупівлі, інформація про необхідні технічні, якісні та кількісні характеристики предмета закупівлі, орієнтовний строк, на який замовник пропонує укласти рамкову угоду та ін. У листі-зверненні можуть зазначатися рекомендації щодо визначення процедури закупівлі, згідно з частиною першою статті 13 Закону України «Про здійснення державних закупівель», та інша інформація, яку замовник вважає за необхідне зазначити.

Якщо протягом 45 днів генеральний замовник отримав два і більше звернення щодо здійснення закупівлі одних і тих самих товарів та/або послуг, то він розпочинає організацію та проведення процедури закупівлі. Якщо ж він отримав лише одну пропозицію, то може почекати ще **три місяці** для надходження другої пропозиції. Та Кабінет Міністрів України вирішив, що означених вище строків генеральному замовникові замало, тому надав ще **15 днів для того**, щоб все ж розпочати процедуру закупівлі. Напевно, цей строк необхідний генеральному замовникові для обрання процедури

закупівлі (відкриті або двоступеневі торги, попередня кваліфікація), підготовки документації конкурсних торгів та оголошення про проведення закупівлі за рамковою угодою.

Тож упродовж визначення таких взаємовідносин з генеральним замовником та прийняття рішення щодо предмета закупівлі пройти може до восьми місяців.

Власне до підготовки документації конкурсних торгів (далі — ДКТ) генеральному замовникові треба підійти з особливою відповідальністю, адже залежно від об'єму інформації, яка в ній зазначається, залежать строки проведення закупівлі та процедура їх проведення вже безпосередньо замовником. Так, поміж іншої інформації, яка відповідно до Закону обов'язково зазначається в ДКТ, має бути вказано:

інформацію про те, що всі або не всі істотні умови договору про закупівлю замовник буде визначати в рамковій угоді;

умови та порядок відбору, конкурентного відбору з обов'язковим зазначенням критеріїв та методики відбору або конкурентного відбору;

строк, на який укладається рамкова угода;

умови розірвання рамкової угоди;

проект рамкової угоди або основні умови, які обов'язково повинні бути включені в рамкову угоду;

строк та порядок укладення договору про закупівлю за рамковою угодою.

Для кращого розуміння подальших дій генерального замовника давайте припустимо, що він буде проводити закупівлю за процедурою відкритих торгів. Так, після визначення з ДКТ та підготовки оголошення про проведення за затвердженою формою далі все відбувається за звичним графіком:

розкриття пропозицій — не раніше 20 робочих днів з дня оприлюднення оголошення про проведення;

оцінка — протягом 20 робочих днів з дня розкриття пропозицій конкурсних торгів, результати якого відображаються в протоколі;

генеральний замовник акцептує пропозиції конкурсних торгів, що визнані найбільш економічно вигідними за результатами оцінки, у день визначення переможців. Та

протягом одного робочого дня з дня прийняття рішення про визначення переможців оприлюднює на веб-порталі Уповноваженого органу та надсилає переможцям торгів повідомлення про акцепт пропозицій конкурсних торгів, а всім учасникам — письмове повідомлення про результати торгів із зазначенням найменування та місцезнаходження учасників-переможців.

Крім того, генеральний замовник зобов'язаний **протягом п'яти днів із дня прийняття рішення про визначення** переможців надіслати заінтересованим замовникам письмове повідомлення про результати торгів. Рамкова угода укладається відповідно до вимог ДКТ не пізніше **ніж через 45 днів із дня акцепту** пропозицій, але не раніше ніж через 14 днів із дати публікації в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель повідомлення про акцепт. Генеральний замовник підписує рамкову угоду, забезпечує її підписання замовником (замовниками) та учасником (учасниками) відповідно до положень Цивільного та Господарського кодексів України, тобто в письмовій формі та в кількості примірників, яка відповідає кількості сторін рамкової угоди. **Протягом п'яти днів із дня її укладення** також надсилає копію рамкової угоди до органів Державної казначейської служби України (обслуговуючого банку відповідного замовника).

*Детальніше з особливостями проведення рамкової угоди ви можете дізнатися в журналі «Радник в сфері державних закупівель» № 10 (13) за жовтень 2012 року, на сторінках 18-21.*

**Чому власне має таке принципове значення вказувати в ДКТ інформацію про те, що всі або не всі істотні умови договору про закупівлю замовник буде визначати в рамковій угоді (та додавати проект договору закупівлі за рамковою угодою), чи просто інформацію про його істотні умови?**

Замовник, підписавши рамкову угоду та отримавши свій примірник такої угоди, має право на закупівлю товарів та/або послуг, визначених у рамковій угоді, протягом усього строку її дії. Так, замовник бере ДКТ і рамкову угоду, знову уважно їх вивчає та визначає подальший алгоритм своїх дій, а саме:

якщо всі істотні умови договору про закупівлю визначено в рамковій угоді (а його проект був додатком до ДКТ), то замовник має право укласти такий договір, провівши серед учасників, з якими укладено відповідну рамкову угоду, відбір;

якщо не всі істотні умови договору про закупівлю визначено в рамковій угоді, то такий договір укладається замовником за результатами конкурентного відбору серед учасників, з якими укладено відповідну рамкову угоду.

За загальним правилом умови та порядок відбору і конкурентного відбору, а також форма запрошення учасників до їх проведення є в умовах рамкової угоди, тому замовникові необхідно чітко дотримуватися цього порядку. За результатами проведеного відбору чи

конкурентного відбору замовник укладає з переможцем договір про закупівлю (строки укладення якого знову ж таки визначаються в рамковій угоді).

Після цього замовник надає для оприлюднення оголошення з відомостями про рамкову угоду (форма якого досі не затверджена) та оголошення про результати процедури закупівлі за рамковою угодою **не пізніше ніж через сім днів із дня укладення договору про закупівлю за рамковою угодою (після укладення кожного договору за відповідною рамковою угодою)**, а Звіт про результати процедури закупівлі подається замовником у звичному порядку — протягом трьох днів з моменту його затвердження та в будь-якому випадку після оприлюднення оголошення про результати.

Так, на всі перераховані вище дії загалом може бути витрачено доволі багато часу, а в окремих випадках і більше року.

## Принципові ознаки рамоквих угод

Крім того, рамкова угода має принципові ознаки, дотримання яких є обов'язковим для всіх генеральних замовників (замовників):

строк укладення рамкової угоди не може перевищувати чотирьох років;

питома вага ціни не може бути меншою дев'яноста відсотків;

учасник не має права підвищувати ціну, установлену в рамковій угоді;

учасник не має права передавати (відступати) свої права та обов'язки іншим особам;

неможливість застосування скороченої процедури;

рамкова угода не може містити зобов'язання замовника укласти договір про закупівлю;

кількість учасників не може бути менша трьох.

Так, запровадження механізму закупівлі за рамковими угодами насамперед передбачало можливість вирішити проблему закупівлі соціально важливих товарів та послуг, а саме лікарських засобів і виробів медичного призначення, послуг з організації дитячого харчування в школах та дошкільних навчальних закладах, харчування військовослужбовців, пального для автотранспорту тощо.

Мета запровадження спільних закупівель, якими є рамкові закупівлі, це досягнення позитивного економічного ефекту, коли завдяки закупівлі великого обсягу певного виду

товару замовникам вдається досягти суттєвого зниження ціни потенційними учасниками, сприяння підвищенню якості, зручності та ефективності організації процедур закупівель, а також скорочення витрат адміністративного часу.

## Практика укладення рамкових угод

Давайте розглянемо, що відбувалося на практиці. Першими експериментальними регіонами, які були залучені до практичного застосування рамкових угод, були: Автономна Республіка Крим та Донецька область. Відповідно до інформації «Вісника державних закупівель» перші рамкові угоди були укладені навесні 2013 року. При цьому термін означених вище угод не перевищував 1 року або встановлювався до 31 грудня 2013 року.

Далі естафету проведення процедур закупівель за рамковими угодами було передано Київській, Львівській та Черкаській областям. Максимальний строк дії рамкових угод, укладених замовниками на зазначених територіях, становив 2 роки, тобто закінчується в 2015–2016 роках.

На сьогодні, в умовах економічної кризи, переважна більшість замовників (а це в основному лікарні) зіткнулися з проблемою, коли учасники, з якими генеральні замовники уклали рамкові угоди, відмовляються поставляти товари за цінами минулого року. З іншого боку, можна також зрозуміти і постачальників, адже ціна на товари, паливно-мастильні матеріали суттєво підвищилися, і, укладаючи угоди на закупівлю з державними замовниками, вони опиняються в ситуації, коли затрати на надання послуг перевищують собівартість продукції. Доволі гостро наразі стоїть проблема з постачанням цукру, адже ціни на означену продукцію можуть зрости утричі.

Крім того, на законодавчому рівні встановлено, що при проведенні закупівлі за рамковими угодами питома вага ціни не може бути меншою 90 відсотків. З одного боку, це доволі позитивний момент, так як дає можливість генеральним замовникам укласти рамкові угоди з учасником, який запропонував найменшу ціну, але, з іншого боку, принципу «ціна/якість» ніхто не відміняв. На місцевому рівні це має приблизно такий вигляд: замовники укладають договори про закупівлю з учасниками, ціна на продукцію яких мінімальна, економлячи при цьому бюджетні кошти, а ось якість може виявитися не зовсім задовільною.

Необхідно зазначити і стосовно централізації закупівлі. Використання рамкових угод дозволило окремим установам-замовникам певною мірою звільнитися від тягаря проведення процедур закупівель, хоча вони все одно вимушені розміщувати окремі замовлення на придбання за допомогою рамкових угод. Разом із цим генеральні замовники зобов'язані інформувати всіх заінтересованих замовників про результати застосування процедури укладення рамкової угоди протягом п'яти днів після її завершення, а також протягом п'яти робочих днів після отримання повідомлення про укладення договору про закупівлю за рамковою угодою повідомляти про це

Уповноваженому органів із зазначенням предмета закупівлі, відповідних замовників та учасників, між якими укладено договори про закупівлю. Це ускладнює роботу генеральних замовників.

Замовники позбавлені можливості самостійно приймати рішення про вибір однієї з конкурентних процедур, а змушені за результатами проведення генеральним замовником закупівель укладати договори на закупівлю з тими учасниками, які дуже часто не виконують належним чином договірні зобов'язання. Отже, для того щоб встановити переваги та недоліки рамкових угод, треба визначитися, чи досяжними є основні завдання, які ставили при їх введенні. Це — позитивний економічний ефект, підвищення якості, зручності та ефективності організації процедур закупівель, а також скорочення витрат адміністративного часу. Практичний досвід використання рамкових угод ще раз доводить, що жодної із цілей не було досягнуто повністю, а разом з багатьма перевагами рамкових угод у теорії вони мають доволі багато недоліків на практиці.