

Перша рамкова угода. АТ «УКРПОШТА» розповідає про механізм та результати

У травні 2019 року в Україні було укладено першу рамкову угоду. Відтепер АТ «Укрпошта», користуючись цим закупівельним механізмом, упродовж року купуватиме дизельне пальне для потреб Київського регіону в попередньо відібраних постачальників. Про подробиці підготовки і перебіг дії першої в Україні «рамки» розповідає директор Департаменту тендерних процедур АТ «Укрпошта» Ганна Пясецька.

— Як ви наважилися на освоєння механізму рамкової угоди?

— Ідейним натхненником використання нового механізму закупівель став заступник генерального директора із закупівель Олександр Наход. Коли в ProZorro став доступним такий інструмент, як рамкова угода, то цілком логічно виникло питання про те, чим він може допомогти у вирішенні закупівельних завдань. Ми детально вивчили наказ МЕРТУ, дослідили, які стадії та процеси передбачає укладення рамкової угоди і дійшли висновку, що завдяки цьому інструментові можна вирішити проблему, зокрема, із закупівлями на ринках із дуже часто змінюваними цінами. Йдеться про високо волатильні ринки, а також ринки товарів із сезонними коливаннями цін, які залежать від коливання цін на нафтопродукти, курсу валют тощо.

Те, що всі побачили на прикладі АТ «Укрпошта», — це перша рамкова угода на закупівлю дизельному палива. Проте на цьому не зупиняємося, уже оголосили другу «рамку» із закупівлі газу для опалення. Цьому секторові притаманні дуже різкі сезонні коливання, особливо протягом опалювального сезону, які подеколи сягають +20 %. У межах закупівельного законодавства та звичних для нас процедур закупівель боротися та правильно реагувати на такі ринкові коливання напрочуд складно.

— Як ви готувалися до першої в Україні рамкової угоди?

— Після ретельного вивчення наказу МЕРТУ розробили матрицю роботи: на якій стадії що відбувається і якими мають бути наші дії та дії учасників. Виявили для себе низку особливостей. І логічно, що консультувалися з нашим майданчиком zakupki.prom.ua з приводу технічної реалізації «рамки»: стадій оголошення торгів, заповнення нетипових полів інформацією тощо. Проведення процедури на укладення «рамки» для нас передбачало сукупність вже відомих двох процедур, процес укладення рамкової угоди можна поділити на два етапи: 1-й — проведення процедури відкритих євроторгів та підписання за результатами цього рамкової угоди й 2-й — проведення в подальшому необхідної кількості відборів (цінових відборів) за логікою допорогових процедур (за логікою допорогової закупівлі з використанням електронного аукціону. - **Ред.**), коли вже безпосередньо відбувається визначення ціни конкретної партії товару та її постачальника.

— Ви консультувалися з ринком?

— Намагалися отримати відповідь на оголошену процедуру, багато в чому це відбувалося з використанням соціальних мереж. Ми анонсували закупівлю в групі «Спільнота реформаторів» у соціальній мережі Facebook. Мовляв, ось «рамка» АТ «Укрпошта»: дивіться, заходьте, пишiть пропозиції. Але конкретних пропозиції чи порад або ж критики не отримали. Усі ставили лайки й бажали успіхів. Для ринку розробили доволі лаконічну презентацію, де пояснили, у чому різниця між процедурою, яку ми оголосили, і звичними для всіх торгами. Спробували викласти матеріал максимально зрозуміло та коротко, щоб донести основну ідею для ринку — використовувати «рамку» зручно, для учасника це не створює додаткових ризиків. Розмістили презентацію на сайті АТ «Укрпошта». Зараз на нашому сайті — дві презентації, перша стосується укладення рамкової угоди щодо дизельного палива, а друга стосується майбутньої рамкової угоди на закупівлю газового палива для опалення.

— Якими були вимоги до постачальників?

— Як і на звичайних торгах АТ «Укрпошта» щодо даного виду товару, бо дизельне паливо наливом — товар, який ми закупаємо постійно. Серед вимог — кваліфікаційний критерій щодо досвіду виконання аналогічного договору, із специфічного — дозвіл (ліцензія) на перевезення небезпечних вантажів автомобільним транспортом, адже за договором дизельне паливо на об'єкт АТ «Укрпошта» постачають цистернами. Також постачальник мав надати стандартний для нашої тендерної документації пакет документів, а саме: довідку про те, що немає підстав для відхилення учасника згідно зі ст. 17 Закону України «Про публічні закупівлі», відомості про учасника, згода з рамковою угодою та договором про закупівлю. Це все — стандартний набір документів, який вимагає тендерна документація АТ «Укрпошта».

— Чи були попередні переговори з майбутніми постачальниками?

— При оголошенні рамкової угоди менеджер, завдання якого — знати ринок і залучати його до співпраці, активно спілкувався з відомими нам учасниками ринку, запрошував до участі в торгах. Ми активно працювали з ринком, рекламували свою «рамку» й запрошували до неї всіх охочих. Укладення рамкової угоди передбачає необхідність встановлення в оголошенні про торги граничної кількості учасників рамкової угоди. Це має бути стимулом для учасників торгуватись при проведенні аукціону перед укладенням рамкової угоди, якщо таких учасників прийшло на торги більше за встановлену граничну кількість. У кого ціна попередньої пропозиції нижча — той і стає учасником «рамки». Ми встановили обмеження — десять учасників, а зголосилися на участь сім.

— Чи скористалися ви правом нецінових критеріїв оцінки?

— Зазвичай, нецінові критерії оцінки застосовують при специфічних та складних предметах закупівлі. Наше паливо не підходить під визначення складного предмета

закупівлі. Його якісні характеристики як товару детально прописані в спеціальних ГОСТах, тож встановлювати будь-які нецінові критерії не треба. Ми поки не маємо практики застосування нецінових критеріїв. І підстав зараз у «рамці» для того, щоб ними скористатися, у нас у не було.

— Хтось із потенційних учасників звертався по роз'яснення, з оскарженнями ще чимось?

— Оскаржень не було. Роз'яснення учасникам надавали під час проведеної з ринком роботи, інформування про наявність презентації, що стосується участі в рамковій угоді. На презентації ми спробували описати, що від учасника вимагають, що його чекає в цій рамковій угоді, яким повинен бути його алгоритм дій як учасника процедури.

— Скільки компаній заявили про своє бажання взяти участь у «рамці»? Можете їх назвати?

— Як ми знаємо, мінімальна кількість учасників рамкової угоди — три. Але наша мета — забезпечення конкуренції: чим більше учасників, тим більша конкуренція.

Взяти участь у нашій «рамці» виявили бажання сім компаній, але дві довелося відхилити. Підписали рамкову угоду п'ять компаній. Це — ТОВ «Вог Трейд Ресурс», ПП «ОККО КОНТРАКТ», ТОВ «МАНГО-ГРУП», ТОВ «Глобал Сейл», ТОВ «Глуско Україна».

При кожному оголошенні АТ «Укрпошта» відбору на конкретну кількість пального всі учасники рамкової угоди отримують запрошення на участь у відборі та мають можливість подати свої цінові пропозиції з подальшим укладенням договору про закупівлю з переможцем торгів.

Наприклад, на першому оголошеному відборі переможцем стало ТОВ «Глуско Україна», з яким було підписано договір на закупівлю 93 000 літрів дизельного пального. На наступному відборі, що відбувся за тиждень, найкращу ціну запропонувало ТОВ «МАНГО-ГРУП». Уже відбулося сім відборів, на яких перемагали різні учасники «рамки», тобто фаворитів немає. Усі на рівних умовах беруть участь у відборах та подають свої цінові пропозиції.

У чому полягає плюс «рамки», який ми для себе знайшли? Якщо повертатись до двох етапів, з яких складається процедура, то перший етап — це проведення звичних для всіх так званих євроторгів, що передбачає проведення замовником перекваліфікації пропозицій учасників на відповідність вимогам тендерної документації. Ті, що пройшли кваліфікацію й були допущені до аукціону, підписують рамкову угоду. Другий етап — проведення відборів, він передбачає, що учасниками вашого відбору будуть саме ті попередньо кваліфіковані учасники, тому на відборі відсутні будь-які вимоги щодо документів.

Участь у відборі не потребує від учасників жодних зусиль для підготовки нового пакета документів для участі, їхнє завдання — заповнити поля в електронній системі, що

стосуються цінової пропозиції, та взяти участь в аукціоні.

Так само і замовник не витрачає час на розгляд та оцінку документів, поданих при відборі, він одразу може визнавати переможцем учасника відбору, чия цінова пропозиція визнана електронною системою найбільш економічно вигідною. Це — економія зусиль і часу.

При цьому після відбору немає періоду оскарження, адже немає предмета оскарження. Договір про закупівлю з переможцем відбору можна підписувати наступного дня, що АТ «Укрпошта» зараз переважно й робить.

Зараз ми оголошуємо відбір для рамкової угоди щотижня (переважно в понеділок), і вже за тиждень, наступного понеділка, назначається аукціон (період подання пропозицій має бути не менше трьох днів), а у вівторок підписуємо договір про закупівлі на поставку конкретної партії товару.

— Оскільки це першарамкова угода, за АТ «Укрпошта», напевно, спостерігали і МЕРТУ, і АМКУ, і, можливо, ДАСУ. У них були зауваження, побажання, питання, уточнення?

— Моніторингу контрольних служб не було. Оскаржень в АМКУ теж не було. Пропозиції на кшталт «ви щось зробили не так, давайте змінимо» теж не надходили. Наразі наш досвід усі активно вивчають, намагаються оцінити результат і думають, як застосувати цей інструмент для задоволення власних закупівельних потреб.

Коли замовник і учасники пройшли перший етап євроторгів і підписали рамкову угоду, то більше немає документів чи специфічних процедур, які необхідно складати або перевіряти. Проведення відбору замовником та участь учасника у відборі потребують мінімум часу

— Якими є переваги цієї процедури?

— По-перше, незалежність від коливань цін на ринку. Рамкова угода передбачає, що кожен учасник формує на аукціоні (до підписання рамкової угоди) ціну за одиницю товару, яку в подальшому прописують у самій рамковій угоді та яка є його базовою ціною (вище ціну поставити не дає електронна система) при проведенні відборів. Ця ціна є основою для його нульового раунду в аукціоні. Наразі ціна наших учасників рамкової угоди є вищою за ринкову, однак це не породжує для замовника ризику переплатити за товар. Конкретну ціну на конкретну партію товару визначають за результатами аукціону, проведеного згідно з оголошеним відбором, і саме ця ціна є актуальною й ринковою.

Тепер не потрібно щотижня чи раз на два тижні на вимогу контрагента, з яким підписали договір, переглядати ціну. Для ринку пального характерним є те, що ціна товару постійно змінюється. Це або ми моніторимо ринок і вимагаємо від контрагента знижувати ціну

товару, або контрагент раз у раз приходять до нас із відповідною ціною довідкою і каже: «Вітаю! Знаєте, що ціна підвищилася? Давайте її піднімати». Питання постійного перегляду ціни при рамковій угоді відпадає саме собою.

Наші договори про закупівлю за рамковою угодою передбачають короткий період між формуванням ціни при відборі, підписанні договору та безпосередньою поставкою. Таким чином, у постачальника немає підстав вимагати підвищення ціни на товар, адже в понеділок він надав цінову пропозицію, у вівторок підписав контракт і вже до п'ятниці має здійснити поставку.

Не потрібно чекати місяць між оголошенням торгів і підписанням контракту, щоб потім отримати свій товар. У рамковій угоді визначено заздалегідь, який товар підлягає поставці, місце й термін поставки. Усі умови щодо подальшої взаємодії між учасниками ракової угоди — переможцями відбору заздалегідь відомі й описані в проєкті рамкової угоди та договорі про закупівлю.

Коли замовник і учасники пройшли перший етап євроторгів та підписали рамкову угоду, то більше немає документів чи специфічних процедур, які необхідно скласти або перевіряти. Проведення відбору замовником та участь учасника у відборі потребують мінімум часу, залишається лише скласти та підписати договір (умови якого вже відомі).

— А мінуси якісь у «рамки» є?

— Не можу сказати, що можна говорити про мінуси. Адже це інструмент, який дає можливість отримати при певних зусиллях оперативно та за ринковою ціною необхідний товар. Чи є мінуси у програми Word? Вона існує, щоб користувач набрав текст, відредагував і працював з ним. Для чого існує «рамка»? Щоб замовник отримав очікуваний результат, використовуючи такий механізм укладення контрактів. Суттєвих мінусів у механізмі укладення та використання рамкової угоди, виходячи з досвіду АТ «Укрпошта», не виявлено.

— У межах рамкової угоди проблему інфляції/дефляції нівельовано?

— Наказ МЕРТУ щодо рамкових угод передбачає можливість, в рамкових угодах умови та порядку перегляду цін. Наша рамкова угода визначає можливість перегляду ціни (визначеної в рамковій угоді) у випадку, якщо буде коливання цін на ринку товару на понад 5 %. І таке коливання буде підтверджене відповідною довідкою. Однак наразі потреби в перегляді цін рамкової угоди не було. Граничні ціни учасників рамкової угоди доволі високі, щоб участь у відборах для учасників була цікава навіть при підвищенні ринкових цін. Наочний приклад — ціна чинної «рамки» щодо дизпалива. ТОВ «МАНГО-ГРУП» зазначило в рамковій угоді ціну в розмірі 26,16 грн/л, а конкретний контракт, згідно з проведеним відбором за «рамкою», було укладено за ціною 23,16 грн/л. Різниця в три грн при тому, що 26,16 грн/л — це і є коректна ціна товару на момент відбору.

Тобто доки верхня межа (ціна учасника «рамки») залишається комфортною для учасника (незалежно від зростання цін на ринку), доти це даватиме йому можливість брати участь

у відборах і торгуватись. І питання перегляду ціни не має виникати.

Зараз ми перебуваємо в процесі запуску другої «рамки» на дизель, але з іншого локацією поставки. Поточна «рамка» орієнтована на задоволення потреб Київського регіону. Друга рамкова угода передбачатиме місце поставки у Львові, де також є де зберігати дизельне пальне.

Також уже оголошено «рамку» для закупівлі природного газу на майбутній опалювальний сезон. У серпні сподіваємося мати результати і навіть контракти. Наразі вивчаємо, як і де можна ще використати позитивний приклад «рамки».

— Першу «рамку» укладено на рік. А укладати «рамки» на строк до 3-4 років доцільно чи ні?

— Варто добре все обміркувати, бо рамкова угода на довгий період може стати способом для маніпуляцій. Чим частіше ми будемо проводити «рамку», тим більше вірогідності, що все більше нових учасників будуть приєднуватись до рамкової угоди. Чим більше учасників, тим більше конкуренції й менша ціна на відборі.

— Скажіть, будь ласка, хтось із інших держзамовників звертався до АТ «Укрпошта» по консультації щодо «рамки»?

— Саме консультацій не було. Олександр Наход виступав у ProZorro на зустрічі, яка була присвячена рамці та е-каталогам. У присутніх було дуже багато питань. Імовірно, що цей напрямок доволі цікавий і допоможе держкомпаніям ефективно задовольнити чимало своїх потреб за допомогою саме рамкових угод. Можливість мінімізувати цінові коливання і скоротити час очікування товару, гадаю, може зробити механізм «рамки» доволі популярним.

— Ваші поради — підприємствам і організаціям, які розглядають перспективу укласти рамкову угоду.

— Замовником необхідно визначитись, як рамкова угода допоможе їм вирішити нагальні закупівельні питання та чим може бути корисною. Першими претендентами на рамкову угоду, за версією АТ «Укрпошта», є товари, ціна яких постійно змінюється. І при звичайному контракті, укладеному на рік, доводиться систематично переглядати ціну (пальне та газ).

Ми можемо порадити замовникам сміливіше застосовувати рамкову угоду як інструмент. Те, що такий механізм є і його можна використати в даному випадкові, — однозначний позитив.

— Дякуємо за цікаве та змістовне інтерв'ю й за те, що активно ділитесь

власним досвідом з іншими закупівельниками. Вдалих вам подальших закупівель!

Використані скорочення: «рамка» (рамкова угода або процедура, за результатами якої укладають рамкову угоду) — вжито у значенні як технічної процедури укладення рамкової угоди, так і самої рамкової угоди; МЕРТУ — Міністерство економічного розвитку і торгівлі України; АМКУ — Антимонопольний комітет України; ДАСУ — Державна аудиторська служба України.

Інтерв'ю підготувала Ірина Антонова, керівник редакційної колегії журналу «Радник в сфері державних закупівель»