

Вопрос 6. Зонтичная закупка.

В практике реализации Закона 223-ФЗ часто складываются ситуации, когда заказчик не желает быть привязанным к одному поставщику (подрядчику, исполнителю), победившему в закупке. Заказчик может стремиться построить отношения сразу с несколькими контрагентами, но с одним и тем же предметом (например, с поставкой топлива, металлопроката, обслуживанием сетей, далее - техническое задание, ТЗ).

Что может сделать заказчик, чтобы весь запланированный объем закупки (запланированный объем по ТЗ) не достался одному поставщику?

Первый вариант, назовем его условно «теневой» (хотя он самый распространенный), реализуется посредством деления закупки между определенными игроками рынка еще до того, как закупка будет формально объявлена и завершена. Если рынок узкий, ежегодная потребность крупных заказчиков-потребителей известна, измерима, участники знакомы между собой и с заказчиками-потребителями, то нет секрета в том, что они рано или поздно встречаются и «сажаются за стол переговоров», негласно разделяя денежные и товарные потоки. До момента, пока на рынке не появится новый игрок или кто-то из привычных игроков не начнет нарушать договоренности, заказчик-потребитель получает ожидаемый результат своих закупок: в нескольких закупках (лотах) с одинаковым или похожим предметом наблюдаются разные победители, разделившиеся согласно заранее достигнутой договоренности.

Второй вариант, назовем его условно «спланированная декомпозиция», предполагает, что договоренности со всеми игроками рынка нет, несмотря на вероятную нацеленность заказчика на работу с несколькими участниками. Заказчик объявляет одну (две-три) крупную закупку, наблюдает за ее итогами, по возможности манипулируя результатами закупки через применение критериев оценки заявок и условия допуска, а затем проводит неконкурентные закупки на оставшуюся часть потребности (закупками у единственного поставщика (чаще всего до 100 тыс. руб. или до 500 тыс. руб.)) у тех, кому не достались крупные заказы, распределенные через торги или схожие процедуры.

Третий вариант - «один лот в одни руки», к сожалению, встречается на практике и фактически является неприкрытой реализацией первого - «теневого» - варианта. Суть его в том, что непосредственно в документации о закупке заказчик указывает, что закупка разделена на лоты и подавать заявку можно только на один лот. Разумеется, такие условия документации нарушают Закон № 223-ФЗ и Федеральный закон от 26 июля 2007 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Проводить такие закупки настоятельно не рекомендуется.

Четвертый вариант, назовем его «зонтичная» закупка, является предметом настоящей статьи. Суть «зонтичной» закупки в том, что заказчик заранее всем открыто сообщает, что он имеет потребность работать одновременно с несколькими поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и что объем запланированного ТЗ будет разделен.

Механизм простой «зонтичной» закупки может выглядеть так:

- заказчик готов потратить определенную сумму по определенному направлению (например, 600 млн. руб. по направлению «котельное оборудование»);

- заказчик в документации указывает, что готов выбрать до трех победителей, с каждым из которых будет заключен договор до 200 млн. руб. на поставку и монтаж котельного оборудования по приведенной номенклатуре;

- на участие в закупке подано пять заявок, рассмотрев и оценив которые, заказчик присвоил три первых места и заключил три договора (на 170 млн., на 180 млн. и 190 млн. - по ценам, предложенным в заявках участников), экономия заказчика составила 60 млн. рублей.

Вариация - иногда заказчики по каким-то своим причинам не заинтересованы в экономии, а хотят «освоить» всю выделенную сумму (в нашем примере - 600 млн.). Для таких случаев в документации может быть предусмотрено, что:

- либо 600 млн. и объем ТЗ будут разделены между тремя победителями поровну;
- либо 600 млн. и объем ТЗ будут разделены в заранее известной пропорции (70% - первое место, 20% - второе место, 10% - третье место);
- либо 600 млн. и объем ТЗ будут разделены между тремя победителями пропорционально баллам, которые они наберут по итогам торгов или иной конкурентной закупки.

Еще вариация - объем ТЗ заказчик делит пропорционально баллам, поровну или в заранее заданной пропорции, а вот объем денежных средств расходуется не полностью: при заключении договора с каждым из участников заранее известная начальная цена для каждого места (первого, второго...) уменьшается пропорционально ценовым предложениям соответствующих участников.

Теперь рассмотрим усложненный вариант «зонтичной» закупки, наметив ее схему и последовательность действий (на примере обслуживания сетей).

1. Заказчик хочет минимизировать риски и заключить несколько рамочных договоров на обслуживание сетей одновременно с несколькими исполнителями, причем бюджет заказчика 100 млн.

2. Заказчик хочет иметь возможность обращаться за обслуживанием сетей то к одному, то к другому исполнителю в зависимости от того, у кого что дешевле (какая-то отдельная позиция, услуга, бригада, запчасть и т.д.), а также в зависимости от качества работы (если кто-то из исполнителей плохо работает, заказчик должен иметь возможность обратиться к другому исполнителю, не проводя процедуру закупки).

3. Заказчик объявляет конкурентную закупку со следующими условиями:

1) закрытый перечень товаров (услуг) с единичными расценками;

2) общая лимитная цена закупки, например 100 млн.;

3) срок действия договора, например 12 мес.;

4) лимитное количество победителей закупки, равное лимитному количеству договоров, которые могут быть заключены по итогам закупки, например четыре договора;

5) заказчик обращается к исполнителю по мере возникновения потребности в обслуживании сетей и не обязан «выбирать» весь объем, о чем прямо сказано в проекте договора.

4. Заказчик проводит процедуру закупки и ранжирует поступившие заявки, присваивая им места, заказчик признает победителями участников, занявших первые места соответственно лимитному количеству договоров (в нашем примере их четыре).

5. Каждый из договоров рамочный и соответствует условиям документации: в нашем примере - имеет лимитную цену 100 млн., срок действия 12 месяцев и номенклатуру товаров именно ту, которая была изначально указана в документации (полный перечень).

6. Каждый договор заключается путем применения понижающего коэффициента к каждой единичной расценке. У каждого исполнителя свой понижающий коэффициент, рассчитанный от цены его предложения (понижающий коэффициент - это отношение цены, предложенной участником на торгах, к начальной цене).

7. На этапе заключения и исполнения договоров с победителями каждый исполнитель может единичную расценку по любой из позиций сделать еще ниже (ниже расценки, которая получится после применения «его» собственного понижающего коэффициента).

8. В ходе исполнения договоров заказчик обращается к тому исполнителю, у которого соответствующая позиция товара или услуги ниже по цене. В случае равенства цен заказчик обязан обратиться к тому участнику, который занял более высокое место (набрал больше баллов). Заказчик не имеет права обратиться к исполнителю, у которого цена выше, чем у любого другого, кроме случая, когда исполнитель с наименьшей ценой допускает просрочку или некачественно оказывает услуги.

9. Разумеется, бюджетный контроль таких закупок обязателен: все договоры в учете заказчика признаются «связанными» и прикрепляются к зарезервированной сумме (в нашем примере - 100 млн. руб.). По всем связанным договорам заказчику нельзя потратить сумму больше, чем установленная лимитная, поэтому, несмотря на то что с каждым исполнителем договор был заключен на 100 млн. руб., эта сумма скорее всего не будет выбрана полностью ни у одного из исполнителей.

Приведенная схема заставляет участников конкурировать между собой уже на стадии исполнения договора, а также позволяет заказчику быстро реагировать на недостатки в услугах одного из исполнителей. Кроме того, «зонтичная» закупка соответствует требованиям Закона № 223-ФЗ и антимонопольному законодательству и является реальным инструментом для тех заказчиков, которые придерживаются правила о том, что в одной корзине не следует носить все яйца¹.

¹ См.: Ермакова А.В. «Зонтичные» закупки - делим корпоративный заказ между несколькими участниками // Корпоративные закупки - 2014: практика применения Федерального закона № 223-ФЗ. Сборник докладов. - М.: Юриспруденция, 2014. - С. 32 - 36.