



Процедуру закупки необходимой продукции следует рассматривать как набор юридически значимых действий, каждое из которых затрагивает интересы различных субъектов хозяйствования. При этом любая сторона в случае необоснованных действий партнера может посчитать свои интересы нарушенными, в последующем отстаивая их, в т.ч. в судебном порядке.

Рассмотрим практику «конфликтных» ситуаций при проведении закупок медицинскими учреждениями (организациями).

СПОРНЫЕ МОМЕНТЫ ПРОЦЕДУР ЗАКУПОК В УЧРЕЖДЕНИЯХ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Андрей МОРОКОВ, специалист РУП «Производственное объединение «Белоруснефть»

Медицинское учреждение проводит закупки как за счет бюджета, так и за счет собственных средств. При этом наибольшее поле свободы действия имеют закупки за счет собственных средств.

В настоящее время основным документом, регламентирующим закупки медицинских учреждений государственной формы собственности за счет собственных средств, является постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» (далее — постановление № 229).

Данный документ предусматривает проведение процедур закупок с применением конкурсов, электронных аукционов и других видов конкурентных процедур закупок, а также процедуры закупки из одного источника.

При этом сохранены классические «бумажные» процедуры закупок, что предполагает наличие тех самых спорных моментов, внимание которым должно быть уделено отдельно. Цель тщательного подхода к такого рода закупкам — избежать как конфликта интересов сторон, так и принятия необоснованных решений при проведении закупок.

Давайте поэтапно рассмотрим процедуру закупки и неоднозначно трактующиеся моменты при ее осуществлении.

Определение потребности

Главным аспектом того, действительно ли необходимо закупить какое-то оборудование или иную продукцию, является обоснование такой потребности. Достаточным обоснованием может быть выход из строя имеющегося оборудования, окончание срока его амортизации, программа модернизации и т.д.

При этом данный вопрос часто связан с коррупционной составляющей проведения закупки. В таких случаях действительной потребности в оборудовании у учреждения нет, но в угоду интересов третьих лиц процедура закупки проводится. Данные факты выявляются довольно легко: достаточно определить, насколько часто и эффективно используется оборудование, и если оно простаивает без использования, то у соответствующих контролирующих органов могут возникнуть вопросы по поводу целесообразности принятия решения о необходимости закупки данного оборудования.



РЕКОМЕНДАЦИИ

Обеспечить достаточное обоснование необходимости закупки конкретного оборудования, принятое коллегиально и утвержденное высшим руководством.

Разработка требований к продукции

Привлекающими внимание крайностями в данном вопросе могут стать как абсолютно избыточные технические требования к продукции, так и очень незначительные.

В первом случае, когда технические требования указаны как по принципиальным моментам, так и по вспомогательным характеристикам, не являющимся важными (например, требования по массе оборудования в случаях, когда она не играет какой-либо роли), спорным моментом может стать лоббирование закупки определенной модели оборудования. Это будет необоснованно ограничивать перечень оборудования, который поставщики потенциально могут представить в своих коммерческих предложениях, и приведет к выбору не самой выгодной модели оборудования по соотношению характеристик «цена/качество».

При таком подходе у контролирующих органов могут возникнуть вопросы.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Использовать два подхода к формированию требований к продукции: функциональный и подход на основе разработанных технических характеристик.

В первом случае указывается, какие функции должно иметь оборудование. Производители любыми способами при этом реализуют данные функциональные возможности в своем оборудовании. Во втором случае организатор самостоятельно выбирает способы достижения данного функционала оборудования и разрабатывает подробные технические требования к оборудованию.

Во втором случае, когда организатор указывает очень незначительные характеристики оборудования, существует возможность получить коммерческие предложения от поставщиков и приобрести продукцию, которая не будет соответствовать действительным требованиям к ней.

При этом если это обнаружится в ходе проведения закупки, то у конкурсной комиссии просто не будет возможности обоснованно и в рамках правил отклонить такое предложение.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Формировать технические требования к оборудованию с определенной степенью предусмотрительности. Это обеспечит достаточные, мотивированные условия закупки, с учетом которых можно будет правомерно отклонить предложения участников, которые попытаются реализовать оборудование, не соответствующее заявленным требованиям.

Выбор процедуры закупки

Процедуры закупки можно разделить на конкурсные, обеспечивающие конкурентность выбора оборудования и поставщика, и закупки не на конкурсной основе, в ходе которых заказчик обращается только к определенному поставщику или нескольким поставщикам.

При этом закупка из одного источника не подразумевает под собой выбор наиболее выгодного предложения из имеющихся на рынке. Это может привести к гораздо большим затратам денежных средств, чем при проведении закупки на конкурсной основе. Также такая закупка имеет ряд условий, когда она может быть использована «с интересом».

Подобного рода закупки вызывают у контролирующих органов пристальное внимание, поскольку они могут привести к лоббированию закупки определенной модели оборудования у определенного поставщика и оставляют возможность для совершения коррупционных нарушений.



РЕКОМЕНДАЦИИ

Необходимо иметь обоснованное подтверждение наступления условий, при которых можно выбрать именно данную процедуру закупки. Важно рассмотреть возможность приглашения к участию нескольких потенциальных поставщиков с разработкой требований, учитывающих такие условия (например, если закупка производится по причине срочности, то целесообразно приглашать к закупке потенциальных поставщиков с обязательным требованием поставки к указанному сроку).

Приглашение участников

Данный этап очень важен, поскольку в большинстве случаев производители зачастую самостоятельно не занимаются мониторингом источников объявления закупок и довольно часто не вносят правки в свое предложение по причине неосведомленности о проведении определенной процедуры закупки. В результате предложение от «первоисточника» отсутствует, что ограничивает возможность сравнить имеющиеся данные от различных продавцов с предложением производителя. Такая ситуация может привести к выбору не самого выгодного предложения из имеющихся на рынке и, как следствие, необоснованному использованию денежных средств.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Направлять приглашения производителям товара (работ, услуг), их официальным торговым представителям, а также иным участникам процедуры закупки.

Получение и оценка предложений

Основной принцип проведения закупок, касающийся участников процедуры, — равноправие в отношении всех участников. Данный принцип означает одинаковые условия для всех участников по срокам и способам предоставления коммерче-

ских предложений. В случае нарушения данного принципа участник может посчитать необоснованными какие-либо привилегии для иных участников либо ограничения в свой адрес. Как следствие — обжалование действий заказчика (организации здравоохранения) в установленном порядке.

Также одним из самых острых моментов при проведении процедур закупок является рассмотрение полученных коммерческих предложений.

Каждый участник стремится к победе в процедуре закупки. Именно так он достигнет главной цели любой коммерческой организации — получение прибыли. При этом в ходе проведения закупки возможны ситуации, когда заказчик необоснованно отклоняет предложение участника. Это может произойти в случаях, когда в приглашении к участию в закупке были заявлены определенные технические требования к оборудованию, но при рассмотрении и оценке предложений заказчик отклоняет участника со ссылкой на несоответствие его товара дополнительным техническим характеристикам, которые изначально не были указаны в приглашении к участию в закупке.

Такое отклонение является неправомерным. Участник может защищать свои интересы путем обжалования решения заказчика, что приведет к остановке процедуры закупки с соответствующими разбирательствами либо даже к отмене закупки.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Рассмотрение и оценку предложений участников необходимо производить только согласно требованиям приглашения к участию в закупке. Нельзя допускать необоснованного отклонения участников по дополнительным требованиям и к продукции, и к участникам, которые могут появиться в ходе проведения процедуры закупки. В случае появления новых требований процедуру закупки целесообразно отменить в связи с разработкой новой документации, уведомить об этом всех участников и провести процедуру закупки заново.



Выбор победителя

Выбор поставщика должен быть произведен в строгом соответствии с критериями, разработанными на этапе формирования задания на закупку. При этом отступление от разработанных критериев не допускается. Все возможные отступления от оглашенного механизма выбора поставщика могут быть расценены как поставщиками, которые не стали победителями, так и контролирующими органами как явное предпочтение интересам определенного участника со всеми вытекающими последствиями.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Следует производить выбор поставщика в строгом соответствии с ранее определенным и опубликованным механизмом выбора победителя на основе разработанных критериев.

Дополнительно можно пояснить, что одним из сложных вопросов данного этапа является разработка критериев выбора поставщика. Предпочтение должно основываться не только на первоначальной стоимости оборудования, но и на анализе совокупной стоимости владения продуктом, учитывающей как его первоначальную цену, так и затраты на ввод в эксплуатацию, обучение персонала, стоимость обслуживания, стоимость расходных материалов, конечной утилизации и т.д. Выбор поставщика с учетом существенных критериев может производиться на основе балльных методик оценки коммерческих предложений. При этом указанные критерии будут использованы с учетом разработанных коэффициентов.

Заклучение договора

Основной спорный момент в данном вопросе заключается в том, что при согласовании условий и заключении договора в текст необходимо внести все условия, которые были представлены в коммерческом предложении и документации по

выбору победителя. Любые изменения, которые приводят к дополнительным затратам, могут быть расценены как необоснованное использование денежных средств.

Примерами таких действий могут быть:

- заключение договора с большей ценой, нежели заявленная изначально;
- заключение договора с поставкой за счет заказчика при условии объявления победителя на условии поставки за счет поставщика и т.д.

Также нарушением будет невключение полной комплектации оборудования с сохранением начальной цены, невключение в договор работ, которые были упомянуты в коммерческом предложении и входили в стоимость. При этом медицинское учреждение заплатит оговоренную стоимость, но недополучит то, что в стоимость предмета входило первоначально. Таким действиям контролирующие органы могут дать соответствующую оценку.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Необходимо строго следить за тем, что входило в стоимость коммерческого предложения. Именно этот перечень оборудования, комплектующих и услуг нужно включить в договор, заключаемый с поставщиком на условиях, не приводящих к дополнительным затратам относительно условий объявления победителем данного поставщика.

Исполнение договора

Поставщик может как выполнить свои обязательства по договору в полном объеме и согласно оговоренным срокам, так и нарушить условия договора по каким-либо причинам.

Основным спорным моментом в данной ситуации может стать вопрос отстаивания медицинским учреждением своих интересов и использования права предъявления штрафных санкций поставщику за нарушение им условий договора.

Невыставление таких санкций может быть расценено контролирующими органами как



причинение ущерба медицинскому учреждению.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Защищать интересы учреждения здравоохранения, в котором вы трудитесь, либо обосновать свое решение о невыставлении штрафных санкций поставщику на основе достаточности и убедительности его доводов.

Вывод

Объявленные вами процедуры закупки имеют юридические последствия. При этом должностные лица, на которых возложены обязанности по организации и проведению закупок, часто обладают субъективным видением ситуации и собственным мнением касательно того, что наиболее выгодно для медицинского учреждения в плане поставок конкретных моделей оборудования, сроков поставок, работы с проверенными поставщиками и пр.

Однако нахождение в правовом поле подразумевает выполнение определенных действий, которые приводят к коммерческим отношениям между субъектами хозяйствования. Такие действия могут привести как к получению прибыли, так и к причинению ущерба. При этом убытки могут быть обусловлены различного рода нарушениями при проведении процедур закупок.

Таким образом, главными принципами, которыми необходимо руководствоваться при принятии решений в ходе проведения процедуры закупки, являются следующие:

- равноправие и одинаковые условия в отношении всех участников;
- достаточная обоснованность принятия каждого решения;
- недопущение необоснованного ограничения участников;
- обеспечение максимальной конкурентности проводимых закупок;
- строгое следование заявленному механизму проведения закупки;
- недопущение причинения ущерба медицинскому учреждению.

Сколько стоят Ваши риски?!

С журналом «Руководитель. Здравоохранение» Вы приобретаете практическое руководство по предотвращению любых рисков.

Предпринимательская деятельность, осуществляемая без специального разрешения (лицензии), влечет наложение штрафа на юридическое лицо в размере до 65 000 000 руб.



Цена риска несоизмерима со стоимостью подписки

Подписка на 2015 г. — 1 742 400 руб.
Подписка на I п/г 2015 г. — 936 000 руб.

ВЫГОДНАЯ ПОДПИСКА в редакции по телефону (017) 261-92-94

ООО «Информационное правовое агентство Гревцова». УНП 191261281. Свидетельство Министерства информации РБ о гос. регистрации СМИ № 1593 от 12.12.2012, перерегистрировано 15.08.2014.