



Support for Improvement in Governance and Management

A joint initiative of the OECD and the EU, principally financed by the EU

Краткая информация 10

Январь 2011

Государственные закупки

Процедуры государственных закупок и их применение

СОДЕРЖАНИЕ

- Главные виды возможных конкурсных процессов
- Условия применения главных конкурсных процедур
- Переговорная процедура без публикации уведомления о контракте
- Прослабление

Основным предположением в сфере государственных закупок является то, что договоры определенного типа и значения будут утверждаться с применением объявленной конкурсной процедуры - открытой, справедливой и прозрачной, с обеспечением равных возможностей и обращений для всех претендентов и участников тендера. Существуют лишь ограниченные обстоятельства, при которых допускается процедура без объявления конкурса.

В соответствии с Директивой, основными конкурсными процедурами закупок являются: открытая процедура, ограниченная процедура, процедура состязательного диалога и переговорная процедура с предварительной публикацией уведомления договора.

Предпочтительными являются открытая и ограниченная процедуры и могут быть использованы без удовлетворения каких-либо условий. Процедура состязательного диалога и процедура переговоров с предварительной публикацией уведомления договора могут быть использованы только при удовлетворении определенных условий. Существуют также специальные процедуры, изложенные в Директиве, которые могут быть использованы для закупки договоров субсидирования работ жилищного строительства, концессии публичных работ и проектных работ.

Директива устанавливает процессы, которым должен следовать государственный заказчик при применении каждого из этих конкурсных процедур. Уровень детализации, изложенный в Директиве, различается в зависимости от процедуры.

Директива также содержит положения, касающиеся закупочных инструментов, которые в допустимых случаях государственный заказчик может выбрать для применения в сочетании с конкурсными процедурами. Это рамочные соглашения, электронные аукционы и динамичные системы закупок.

В случае, если государственный закупщик желает заключить договор без состязания, с использованием так называемой "процедуры переговоров без предварительной публикации уведомления договора", то это возможно только в случае соблюдения изложенных в Директиве конкретных условий. Европейский Суд (ЕС) подтвердил, что эти условия были истолкованы узко и что присуждение контракта без состязания возможно лишь в исключительных случаях.

Каковы основные виды состязательных процедур, доступных государственным закупщикам?

Существуют четыре основные конкурсные процедуры:

Открытая процедура: Открытая процедура является одностадийным процессом. Государственный заказчик объявляет о возможности договора, а затем выдает полный пакет конкурсной документации, включая спецификации и контракт, всем подавшим заявку на участие субъектам экономической деятельности. В ответ на объявленные заказчиком требования субъекты экономической деятельности предоставляют одновременно отборочную (квалификационную) информацию и заявки. Государственный заказчик может получить большое количество заявок; у него нет возможности контроля за количеством полученных заявок, однако не все из этих заявок будут обязатель-

ную рассмотрены. Будут учтены только заявки от соответственно квалифицированных экономических субъектов, предоставивших необходимые документы и соответствующие критериям отбора. Заявки могут быть оценены на основании или самой низкой цены, или самой выгодной заявки. Переговоры с субъектами экономической деятельности запрещены, хотя государственные заказчики могут уточнять аспекты заявки с заявителями.

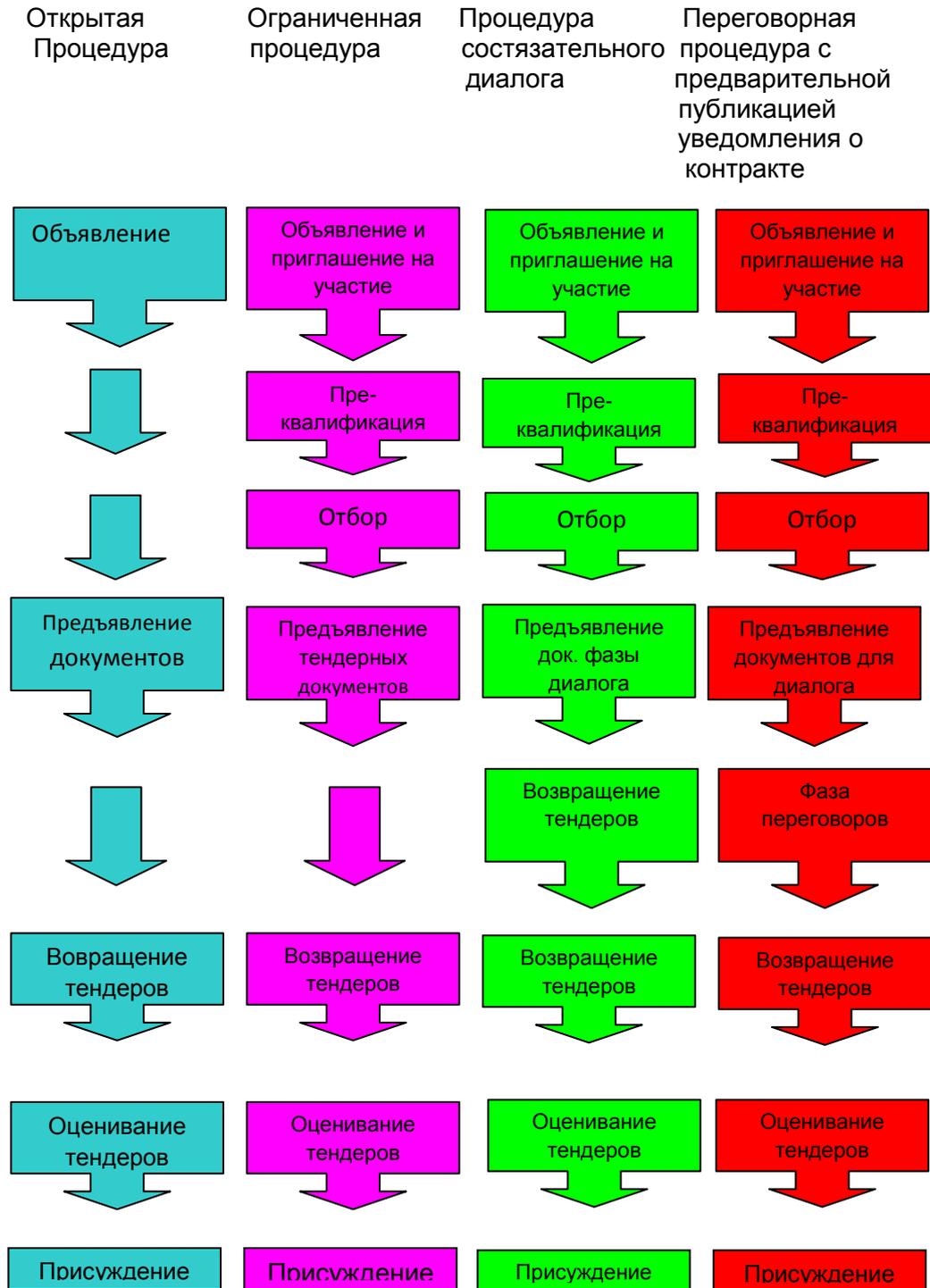
Ограниченная процедура: Ограниченная процедура является двухстадийным процессом. Государственный заказчик объявляет возможность контракта, а субъекты экономической деятельности подают заявки на участие и затем предоставляют отборочную (пре-квалификационную) информацию, используемую государственным заказчиком для определения соответствия квалификации заявителя для осуществления договора, после чего отбираются приглашаемые к конкурсу субъекты экономической деятельности. Государственный заказчик вправе ограничить число субъектов экономической деятельности, приглашаемых к конкурсу, и составить краткий список. Это означает, что не все квалифицированные субъекты должны быть приглашены на тендер. Государственный заказчик предоставляет полный пакет документов, включая спецификации и договор, тем субъектам экономической деятельности, которых он выбрал или внес в краткий список. Это означает, что, в отличие от открытой процедуры, ограниченная процедура позволяет государственному заказчику ограничить количество полученных им заявок. Тендеры могут быть оценены на основании или самой низкой цены, или самой выгодной заявки. Переговоры с субъектами экономической деятельности запрещены, хотя государственные заказчики могут уточнять аспекты заявки с заявителями.

Процедура состязательного диалога: Процедура состязательного диалога является двухстадийным процессом. Государственный заказчик объявляет возможность контракта и, после подачи заявки на участие, субъекты экономической деятельности сперва предоставляют пре-квалификационную и отборочную информацию, используемую государственным заказчиком для определения соответствия квалификации заявителя для осуществления договора, и для выбора субъектов экономической деятельности, которые будут приглашены на тендер. Государственному заказчику дозволено ограничить число субъектов экономической деятельности, приглашаемых на тендер, и составить краткий список субъектов экономической деятельности. Государственный заказчик предоставляет приглашение на участие только субъектам экономической деятельности, указанным в кратком списке, и потом вступает в этап состязательного диалога с ними. На этапе состязательного диалога могут быть обсуждены все аспекты проекта с субъектами экономической деятельности и в результате процесса число решений может быть снижено. Как только государственный заказчик удовлетворен, полученными предложениями, соответствующими его требованиям, он объявляет этап состязательного диалога завершенным и принимает заявки. В рамках этой процедуры, заявки могут быть оценены только на базе самой выгодной заявки.

Договорная процедура с предварительной публикацией уведомления о контракте: Договорная процедура с предварительной публикацией уведомления о контракте является двухстадийным процессом. Государственный закупщик объявляет о возможности заключения контракта и экономические субъекты сначала предъявляют информацию, необходимую для стадии предварительной квалификации и отбора, используемую государственным закупщиком для установления квалифицированы ли экономические субъекты для исполнения контракта, и для отбора экономических субъектов, которые должны быть приглашены на тендер. Государственному закупщику позволено ограничить число эконо-

мических субъектов, приглашенных на тендер, и составить краткий список. Государственный закупщик выдает приглашение на переговоры только тем экономическим субъектам, которых он внес в краткий список. Он получает первоначальное предложение и потом вступает в переговоры с участниками тендера, внесенных в краткий список, касательно этих предложений. Тендерные заявки могут быть оценены на основе или самой низкой цены, или самой выгодной заявки.

Четыре главные состязательные процедуры



Другие специализированные процедуры: Есть другие конкурсные процедуры, которые применяются для более специализированного использования. Все эти процедуры требуют, чтобы уведомление о контракте было объявлено в Официальном Журнале Европейского союза в начале процесса, и принципы Договора и общие принципы права были соблюдены:

- **Процедура контрактов субсидированного жилищного строительства:** Это конкурсная процедура, которая может использоваться только для специальных видов контракта, связанных с закупками субсидированного жилищного строительства. Государственный закупщик имеет больше гибкости, чем в стандартных процедурах для проведения процесса по отбору субъекта экономической деятельности, с которым он потом работает в тесном сотрудничестве для разработки и представления схемы жилищного строительства.
- **Процедура концессии работ:** Это конкурсная процедура, которая может быть применена только для контрактов концессии работ. Она предоставляет более гибкую конкурсную процедуру для назначения концессионера работ. Она имеет детальные специальные требования, связанные с назначением субподрядчиков.
- **Процедура проектных состязаний:** Это конкурсная процедура, которая подразумевает работу жюри для оценки представленных проектов. Результатом процедуры может быть присуждение контракта для проекта, призы или и то, и другое. Нет детальных требований, связанных с числом применяемых этапов, со сроками или с процессом. Есть правила о порядке, согласно которому назначается и оперирует жюри. Эта процедура может быть применена только для проектов публичных работ и она обычно применяется в сфере планирования городской и сельской местности, архитектуры и инженерии.

Когда могут быть использованы главные конкурсные процедуры?

Открытая и ограниченная процедура: Государственный закупщик свободен в выборе между открытой и ограниченной процедурой. Юридические условия не применяются в случаях, когда применима одна из этих двух процедур, и от государственного закупщика не требуется применения одной процедуры, давая ей предпочтение, и, следовательно, он имеет полную свободу выбора.

Открытая или ограниченная? Выбор применяемых процедур

Как часть процесса планирования закупок, государственный закупщик должен внимательно изучить, какой из процедур наиболее соответствует для конкретной закупки. В большинстве случаев, это будет выбор между открытой и ограниченной процедурой.

Для более сложных закупок государственному закупщику может потребоваться рассмотреть, может ли он применить процедуру состязательного диалога или переговорную процедуру с предварительной публикацией уведомления о контракте. Для специальных закупок могут подходить другие нижеописанные процедуры.

Преимущества открытой процедуры: Открытая процедура предоставляет

максимум возможного конкурса. Это также самая прозрачная процедура, так как в отборе поставщиков не оставляет свободу действий. Возможности для коррупции, в виде оказания предпочтения конкретному субъекту экономической деятельности, низки. В общем, тайное соглашение между субъектами экономической деятельности также менее вероятно.

Предельные сроки, установленные законом, тоже короче, чем в ограниченной процедуре.

Недостатки открытой процедуры: Общие расходы государственного заказчика при применении открытой процедуры могут быть больше, так как государственный заказчик должен выдать все тендерные документы всем участникам (эти расходы могут быть значительно уменьшены, если документы будут доступны электронным способом). Государственный заказчик должен оценить много заявок, если участвуют большое число заинтересованных субъектов экономической деятельности, что может быть дорогим и требующим большего времени. Вместе с тем, субъекты экономической деятельности могут менее стремиться участвовать в открытой процедуре, если контракт достаточно труден и, вследствие этого, тендерные документы не подготавливаются должным образом и требуют больших расходов. Расходы на подготовку всех тендерных документов могут сдерживать от участия, если вероятность успеха мала вследствие высокого уровня конкурса.

Преимущества ограниченной процедуры: Ограничивая число участвующих субъектов экономической деятельности на стадии заявок, расходы государственного заказчика могут быть ниже и время, потраченное на оценку, может быть меньше, чем при открытой процедуре. Ограничение числа участников тендера может помочь избежать ненужных расходов, связанных с субъектами экономической деятельности, которые не подходят. Это также может привести к более заинтересованным субъектам экономической деятельности, которые представляют заявки лучшего качества, таким образом способствуя более эффективному состязанию.

Недостатки ограниченной процедуры: При этой процедуре возможности коррупции более высоки вследствие большей свободы действий государственного заказчика и может быть выше возможность тайного соглашения. Предельные сроки, установленные законом, тоже дольше, чем при открытой процедуре.

Рекомендуемые нормы

Открытая процедура обычно подходит для применения при обычных, простых и продовольственного типа закупках.

Ограниченная процедура также может быть применена для обычных, простых и продовольственного типа закупок, если по мнению государственного заказчика можно получить преимущества, ограничивая число участников тендера. Ограниченная процедура особенно подходит для более сложных и необычных закупок.

Решая, какую процедуру применить, государственному заказчику необходимо взвесить ряд факторов, включая расходы для проведения процедур, преимущества полного открытого конкурса, преимущества ограниченного конкурса и возможный риск коррупции и/или тайного сговора.

Процедура конкурсного диалога и договорная процедура с предварительной публикацией уведомления о контракте: Процедура состязательного диалога и договорная процедура с предварительной публикацией уведомления о контракте могут быть использованы только тогда, когда удовлетворены специальные условия. В Директиве нет положений, требующих от государственного заказчика применения конкретной процедуры.

Когда может быть применена конкурсная процедура? Для применения конкурсного диалога есть два условия, установленных в Директиве, которые оба должны быть удовлетворены: (1) присуждаемый контракт должен соответствовать определению 'особенно сложного контракта' и (2) государственный заказчик должен обосновать что применение открытой или ограниченной процедуры не позволит присудить контракт.

Когда может быть применена переговорная процедура с предварительной публикацией уведомления о контракте? Директива устанавливает ограниченные случаи, когда эта процедура может быть применена, а также условия применения. Условия могут быть разделены на такие, где (1) предварительно была потерпевшая неудачу конкурсная процедура и (2) не было предварительной конкурсной процедуры. Обстоятельства и условия могут быть обобщены следующим образом:

- **Была предварительная конкурсная процедура и были получены ненадлежащие и неприемлемые заявки.** Это применяется к контрактам работ, поставок и услуг, когда были приняты ненадлежащие или неприемлемые заявки вследствие процесса открытой процедуры, ограниченной процедуры или процедуры конкурсного диалога и когда последующая процедура существенно не изменяет первоначальные условия.

Пример

Государственный заказчик в сфере здравоохранения осуществляет ограниченный закупочный процесс для контракта для рентгеновского аппарата. Четыре заявки были представлены и оценены, но все четыре содержали небольшие недопустимые отклонения.

Государственный заказчик решает объявить переговорную процедуру, приглашая четырех субъектов экономической деятельности, представивших первоначальные заявки, представить новые заявки, но по-прежнему используя первоначальные условия контракта.

- **Не было предварительной состязательной процедуры, поскольку предварительное общее ценообразование невозможно.** Это применяется к контрактам работ, поставок и услуг, когда предварительное общее ценообразование невозможно из-за свойств работ, поставок или услуг или присущего им риска. Эта процедура может быть использована только 'в исключительных случаях'.

Пример

Местные органы власти желают присудить контракт для строительства нового офисного здания в центре города, где, возможно будут археологические ископаемые, которые должны быть защищены в процессе строительства. Местные органы власти не знают какой риск готовы принять субъекты экономической деятельности, в связи с воздействием расходов по защите археологических ископаемых на цену и на сроки строительства. Этот вопрос будет требовать переговоров с субъектами экономической деятельности.

- **Спецификации контракта услуг не могут быть подготовлены с достаточной точностью.** Это применяется к контрактам услуг только тогда, когда спецификации контракта услуг не могут быть подготовлены с достаточной точностью, чтобы позволить присуждение контракта с использованием открытой или ограниченной процедуры.
- **Контракт - это контракт работ для исследовательских целей, опытов или развития.** Это применяется в случае контрактов работ, которые применяются только для исследовательских целей, опытов или развития, а не для цели получения прибыли, или для возмещения расходов на исследования и развитие.

Правила для проведения конкурсных процедур: Директива содержит детальные правила для проведения конкурсных процедур, предусматривающие такие вопросы, как объявление, отборочный процесс и применяемые критерии, содержание тендерных документов, критерии оценивания тендерных документов, а также сроки, установленные законом и применяемые к каждому из процессов.

Сроки, установленные законом: Главные сроки, установленные законом, связаны со временем между предоставлением уведомления о контракте в Официальном Журнале Европейского Союза и конечным сроком для принятия заявок на участие, временем выдачи приглашения на тендер до возврата тендерных заявок и мораторий, следующий за решением присуждения контракта. Кроме того есть установленные законом сроки, применяемые к предоставлению информации субъектам экономической деятельности в установленных случаях. Пример того, как установленные законом сроки влияют на закупочные процессы, можно увидеть на следующей схеме, приведенной на ограниченной процедуре тендерного процесса.

В определенных случаях возможно сократить установленные законом сроки при условии удовлетворения некоторых установленных в Директиве условий.

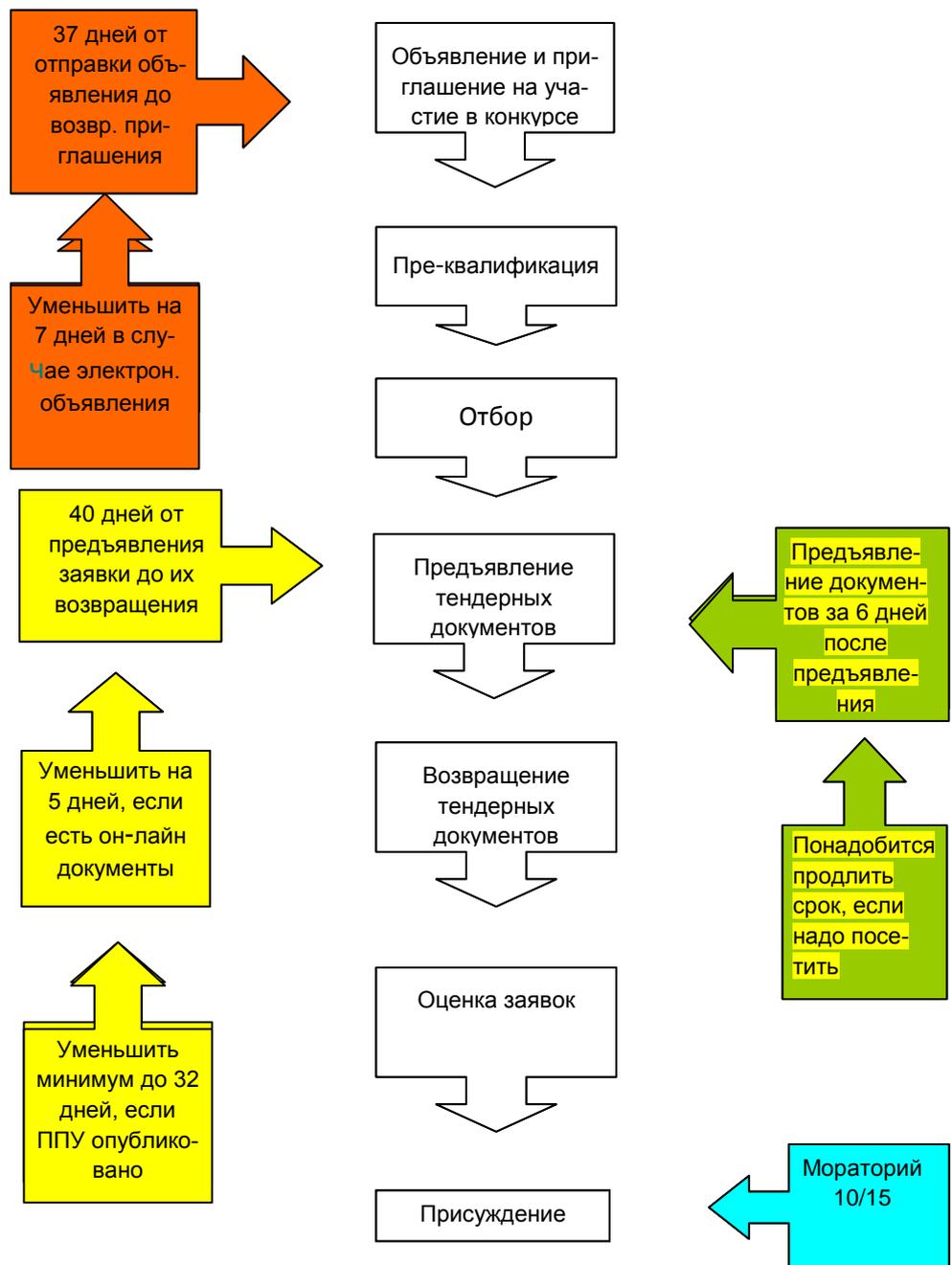
Предприятия коммунальных услуг

Выбор объявления: Предприятия коммунальных услуг имеют свободу выбора между тремя главными формами конкурсных процедур: открытая процедура, ограниченная процедура и переговорная процедура с предварительным 'объявлением тендера'. Предприятия коммунальных

услуг обычно более гибки относительно формулирования объявления, что упоминается в Директиве о коммунальных услугах, как 'объявление тендера'.

Проведение закупочного процесса: Положения Директивы о коммунальных услугах, касающихся проведения закупочных процессов, обычно менее детальны и запретительны, чем правила, применимые к публичному сектору. Например, отсутствует исчерпывающий список критериев отборочного этапа, кроме того, есть положения, позволяющие установить сроки для принятия заявок по обоюдному согласию.

Ограниченная процедура - установленные законом предельные сроки,: обобщение



Переговорная процедура без предварительной публикации уведомления о контракте

Государственный закупщик должен начать с предположения, что требуется конкурс с предварительной публикацией уведомления о контракте в ОЖЕС. Только в очень редких случаях контракт конкретного типа и значения, что означает, что он подпадает под действие положений Директивы, может быть присужден без предварительной публикации уведомления о контракте и без использования конкурсного процесса.

Предупреждение! Прецедентное право Европейского Суда (ЕС) проясняет, что доступность этих послаблений относительно требований объявления с использованием уведомления о контракте в ОЖЕС и проведения конкурсного процесса, истолкованы в очень узком смысле. Ответственность доказательства соответствия с оправдывающими этот подход условиями лежит на государственном закупщике.

Каковы послабления обязательства публикации уведомления о контракте и применения конкурсного процесса?

Умаления меняются, согласно типам контракта и условиям.

Обобщая:

Послабления для контрактов публичных работ, публичных поставок и предоставление публичных услуг:

- **Были получены только ненадлежащие или неприемлемые заявки:** В случаях, когда открытая или ограниченная процедура была уже проведена и были получены только ненадлежащие или неприемлемые заявки при условии, что условия контракта существенно не изменены.
- **Технические или художественные причины или защита эксклюзивных прав:** Если по техническим или художественным причинам или связанными с защитой эксклюзивных прав причинам, контракт может быть присужден только конкретным субъектам экономической деятельности.
- **Крайняя срочность:** Вследствие событий, которые не могли быть предвидены государственным закупщиком, когда предоставленные для открытой или ограниченной процедуры сроки не могут быть соблюдены и когда это считается крайне необходимым.

Послабления для контрактов публичных поставок:

- **Продукты, изготовленные только для целей исследования и развития:** Когда предполагаемые продукты изготовлены только для цели исследования, проведения опытов, изучения или развития, а не в случае

серийного производства для установления рентабельности и для возмещения расходов на исследования и развитие.

- **Дополнительные поставки от первоначального поставщика:** Для дополнительных поставок от первоначального поставщика, которые предназначены как частичная замена нормальных поставок или установок, или как продолжение имеющихся поставок или установок и когда (1) смена поставщика может обязать государственного закупщика приобрести материалы, имеющие несхожие технические характеристики, которые приведут к несовместимости или к непропорциональным техническим трудностям в оперировании и сохранении; и (2) при условии, что длительность таких контрактов, также как и повторных контрактов, как правило, не превышает трех лет.
- **Поставки, предложенные и приобретенные на товарных биржах**
- **Закупки поставок на особенно выгодных условиях:** Когда поставки могут быть приобретены на особенно выгодных условиях от (1) прекращающего свой бизнес поставщика или (2) судебных распорядителей или ликвидаторов банкротства по договоренности с кредиторами или аналогичными процедурами, согласно национальным законам или регламентам.

Прослабления для контрактов предоставления публичных услуг:

- **Следуя за проектными конкурсами:** Когда контракт, о котором идет речь, должен быть присужден, согласно с правилами проектного конкурса, успешному кандидату (кандидатам), при условии, что в случае более чем одного успешного кандидата, переговоры будут проведены со всеми .

Прослабления для контрактов публичных работ и предоставления публичных услуг:

- **Дополнительные требования:** Для дополнительных работ или услуг, не включенных в первоначально учтенный проект, или в первоначальный контракт, когда удовлетворены все несколько строго установленных условий.
- **Повторение работ или услуг:** Для новых работ или услуг, состоящих из повторений аналогичных работ или услуг, вверенных тем же самым субъектам экономической деятельности, согласно первоначальному контракту в случае удовлетворения всех несколько строго установленных условий.

Дополнительные материалы:

[SIGMA Public Procurement Training Manual](#)