



## Support for Improvement in Governance and Management

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

Краткая информация 7

Январь 2011

### Государственные закупки

# Отбор субъектов экономической деятельности

#### СОДЕРЖАНИЕ

- Общий контекст
- Критерии отбора субъектов экономической деятельности
- Общие требования
- Экономическое и финансовое положение
- Технические и/или профессиональные способности
- Составление краткого списка
- Недостающее или неполное доказательство
- Официальный список утвержденных субъектов экономической деятельности
- Установление стратегии для отбора

Для государственного закупщика важно обеспечить заключение контракта с субъектом экономической деятельности, который способен выполнить контракт и завершить его. Таким образом, государственный закупщик может пожелать проверить, например, соответствие субъекта экономической деятельности базовым правовым требованиям, а также финансовые ресурсы, опыт, умение и технические ресурсы и исключить от закупочных процессов тех субъектов экономической деятельности, которые не удовлетворяют требованиям. Это есть отборочный или квалификационный процесс.

Отбор субъектов экономической деятельности обычно содержит две отдельные фазы. Во первых, государственный закупщик устанавливает, есть ли основания для исключения субъекта экономической деятельности от участия. Затем государственный закупщик продолжает рассмотрение субъектов экономической деятельности, которые не были исключены, на соответствие требованиям с тем, чтобы быть отобранными в качестве участников тендера. Отобранные субъекты экономической деятельности или будут приглашены на подачу заявки, или на проведение переговоров, или на участие в диалоге. В случае открытой процедуры, поданные ими заявки, будут оценены.

Отбор субъектов экономической деятельности означает процесс оценки и принятия решения относительно субъекта экономической деятельности, квалифицированного для выполнения контракта. Этот процесс должен быть проведен с применением объективных, недискриминационных и прозрачных принципов отбора, заранее установленных государственным закупщиком и представленных субъектам экономической деятельности.

Директива значительным образом ограничивает свободу действий государственного закупщика в этой сфере: она включает список отборочных критериев, которые государственный закупщик может выбрать для применения; устанавливает доказательства или рекомендации, которые государственный закупщик может требовать от субъектов экономической деятельности для проверки соответствия установленным критериям, а также устанавливает общие правила относительно отборочного процесса.

Директива пытается обеспечить, чтобы отборочный процесс не предоставил государственному закупщику возможности скрывать дискриминацию и чтобы справедливая возможность участия была предоставлена субъектам экономической деятельности. Главная цель – обеспечение свободной торговли среди стран Сообщества и соблюдение принципов Договора о свободе предоставления услуг и свободе создания предприятий.

## Какие критерии отбора могут быть использованы?

С целью квалифицирования субъекта экономической деятельности для выполнения специфического контракта государственный закупщик обязан применить следующие критерии отбора:

- Состояние личных дел субъекта экономической деятельности
  - обязательные основания для исключения
  - факультативные основания для исключения
- Профессиональная пригодность для осуществления деятельности
- Экономическое и финансовое положение
- Технические и/или профессиональные возможности

**Состояние личных дел субъектов экономической деятельности: Обязательные основания для исключения:** Государственный закупщик обязан исключить от участия в процедуре присуждения контракта тех субъектов экономической деятельности, о которых известно, что были осуждены окончательным решением за один или более из следующих преступных действий:

- Участие в преступной организации
- Коррупция
- Мошенничество
- Отмывание денег

**Состояние личных дел субъектов экономической деятельности: Факультативные основания для исключения:** Государственному закупщику позволено, но он не обязан, исключить от участия в закупочных процессах тех субъектов экономической деятельности, которые:

- а) банкроты или находятся в аналогичной ситуации, согласно национальным законам и регламентам
- б) субъекты производств для объявления банкротства или похожих производств, согласно национальным законам и регламентам
- в) были осуждены решением суда, вступившим в законную силу, за нарушение, связанное с их профессиональным поведением, согласно законодательству рассматриваемой страны;
- г) были виновны в серьезном нарушении профессиональных функций, доказанным любым способом, которое государственный заказчик может предъявить.
- д) не выполнили обязательства, связанные с выплатой взносов в социальное страхование, в странах своего учреждения или государственного закупщика, согласно законодательству рассматриваемой страны;
- е) не выполнили обязательства, связанных с выплатой налогов в странах своего учреждения или государственного закупщика, согласно законодательству рассматриваемой страны;
- ё) Были виновны в серьезном искажении предоставленной информации, требуемой для цели отбора субъектов экономической деятельности или не предоставили такую информацию.

Национальные законодательства могут сделать обязательными для исключения несколько или все из вышеперечисленных оснований.

### **Что может быть потребовано от субъектов экономической деятельности для доказательства того, что они не подпадают под обязательные или факультативные основания для исключения?**

В соответствии с принципом прозрачности, государственный закупщик должен указать в уведомлении о контракте основания для обязательного или факультативного исключения, которые будут применены, а также информацию, требуемую от субъектов экономической деятельности и доказывающую, что они не подпадают под оправдывающие исключения случаи,

Государственный закупщик обязан принять в качестве удовлетворительных доказательств того, что субъект экономической деятельности не подпадает под никакие обязательные или факультативные основания для исключения, виды доказательств перечисленных в Директиве.

По отношению к обязательным основаниям, в общих чертах, это доказательство должно принять форму выписки из протокола суда или его эквивалента, или, если страна не выдает подобных документов, заявления под присягой или официальное заявление. При необходимости, государственный закупщик должен запросить у субъекта экономической деятельности доказательства, что он не подпадает под никакие обязательные основания для исключения.

В связи с факультативными основаниями, виды доказательств меняются в зависимости от рассматриваемых факультативных оснований для исключения. По отношению к серьезным нарушениям профессиональных функций и серьезным искажениям предоставленной информации, государственный закупщик должен определить приемлемые виды доказательств.

**Субъекты экономической деятельности, основанные в других государствах-членах:** На практике для государственного закупщика достаточно сложно установить виды документов/доказательств, которые субъекты экономической деятельности, основанные в других государствах-членах, имеют возможность предоставить для доказательства того, что они не подпадают под никакие обязательные или факультативные основания для исключения, а также определить в соответствии с национальным правом органы, уполномоченные выдавать подобные документы/доказательства.

Для облегчения получения необходимой информации в разных государствах-членах ЕС, службы Комиссии (ГД-Внутренний Рынок) составили опросный лист, содержащий соответствующую информацию, предоставленную некоторыми государствами-членами ЕС. Указанные опросные листы могут быть загружены со следующего интернет-сайта:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/2004\\_18/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/2004_18/index_en.htm)

## Какие общие требования применяются к использованию критериев отборочного тура?

В соответствии с принципом прозрачности, государственный закупщик должен указать в уведомлении о контракте применяемые критерии отборочного тура и необходимую для предоставления соответствующую информацию.

Государственный закупщик имеет право, но не обязан учитывать пригодность, экономическое и техническое положение, а также технические/профессиональные способности субъектов экономической деятельности. Следовательно, государственный закупщик имеет свободу действий касательно запрашиваемой документации в рамках утвержденных критериев отбора.

Критерии должны быть связаны с предметом контракта и быть пропорциональными ему. Устанавливая нецелесообразные и некорректные критерии, возможно привлечь неквалифицированных субъектов экономической деятельности или воздержаться эффективных субъектов экономической деятельности от участия.

Фиксация минимума производительности, которому субъекты экономической деятельности должны удовлетворять, оставлено на усмотрение государственного закупщика. Несмотря на это, если государственный закупщик решает зафиксировать минимум производительности, он должен быть связан с предметом контракта, быть соразмерен с ним и изложен в уведомлении о контракте.

Установленные критерии не могут быть изменены или отложены в процессе отбора субъектов экономической деятельности ни при каких обстоятельствах. На данном этапе установленные отборочные критерии должны быть применены без изменений.

## Как мы применяем указанные критерии отбора?

### Пригодность для выполнения профессиональной деятельности

Государственный закупщик имеет право удостовериться в профессиональной пригодности субъектов экономической деятельности в целом и насколько они соответствуют уровню для выполнения профессиональной деятельности, запросить свидетельства о занесении в торговые или профессиональные реестры в государствах-членах своего учреждения. Если в этих государствах не существуют соответствующих реестров, субъекты экономической деятельности могут предъявить заявление под присягой или сертификат в соответствии с положениями своих национальных законодательств. Реестры и соответствующие заявления или сертификаты для каждого государства-члена ЕС перечислены в соответствующих приложениях Директивы.

Государственный закупщик не может потребовать от субъекта экономической деятельности, учрежденного в другом государстве-члене ЕС, быть занесенным в торговые или профессиональные реестры в стране государственного закупщика. Это требование было бы нарушением и Директивы, и принципа свободы предоставления услуг.

### Экономическое и финансовое положение

Государственный закупщик может учесть экономическое и финансовое положение субъекта экономической деятельности. Специальные критерии оценки экономического и финансового положения должны быть нацелены на выявление у субъектов экономической деятельности адекватных финансовых ресурсов (в течение срока действия договора) таких, как наличность в кассе, кредитная линия или в любой другой форме, для выполнения и завершения присужденного контракта.

**Может ли субъект экономической деятельности основываться на ресурсы других компаний, чтобы доказать свое экономическое и финансовое положение?** Да, в случае необходимости и относительно специфичного контракта, субъект экономической деятельности может основываться на возможности других компаний. В этом случае он должен доказать, что имеет в своем распоряжении необходимые ресурсы, например, путем создания для этой цели предприятия совместно с этими компаниями. Эта возможность позволяет субъектам экономической деятельности полагаться на экономические и финансовые ресурсы дочерних компаний, а также и на субподрядчиков или любых других компаний, которые фактически предоставили свои ресурсы субъекту экономической деятельности. Группа субъектов экономической деятельности также может, при одинаковых обстоятельствах, полагаться на возможности участников группы или других компаний.

**Доказательство, которое может быть потребовано от субъектов экономической деятельности в качестве доказательства их экономического и финан-**



**сового положения:** Директива предусматривает список видов доказательств, которые, как правило, государственный закупщик может потребовать от субъектов экономической деятельности в качестве доказательства их экономического и финансового положения. Тем не менее, этот список только примерный и не исчерпывающий. Следовательно, государственный закупщик может также потребовать дополнительные доказательства, при условии соответствия базовым принципам государственных закупок. Директива явным образом требует, чтобы доказательства/информация, затребованная от субъектов экономической деятельности, была связана с предметом контракта и соразмерна с ним.

### **Технические и/или профессиональные способности**

Государственный закупщик может учесть технические и/или профессиональные способности субъектов экономической деятельности. Специальные критерии оценки технических и/или профессиональных способностей должны быть нацелены на выявление у субъектов экономической деятельности соответствующих технических и/или профессиональных способностей (умения, оборудование, инструменты, рабочая сила, прошлый опыт, и т.д. ) для выполнения контракта, который будет присужден.

### **Доказательства, которые могут быть потребованы от субъектов экономической деятельности в качестве доказательств их технических и/или профессиональных способностей**

Директива устанавливает исчерпывающий список доказательств, которые государственный закупщик может потребовать от субъектов экономической деятельности в качестве доказательств их технических и/или профессиональных способностей. И поскольку список исчерпывающий, государственный закупщик не может требовать любых других доказательств, кроме перечисленных в списке. Тем не менее, государственный закупщик не обязан требовать все доказательства, внесенные в список, а только те, которые нужны для оценки технических и/или профессиональных способностей субъектов экономической деятельности, в рамках контракта, который будет присужден. Этот список доказательств разделен, согласно предметам контракта (т.е. поставки, работы или услуги).

### **Что может сделать государственный закупщик, если доказательство недостающее или неполное?**

Директива ясно излагает, что государственному закупщику позволено предложить субъектам экономической деятельности *дополнить* или уточнить представленные доказательства. Директива не указывает, что имеется в виду под “дополнительным” доказательством или “уточнением”. Отвергая выгодную заявку из-за того, что субъект экономической деятельности не представил определенную часть доказательства, потребованную государственным закупщиком, может противоречить принципу эффективных закупок. С другой стороны, поиск недостающего доказательства и ожидание всех необходимых доказательств может занять много времени и растянуть время, отведенное для оценивания выражения заинтересованности/старания или заявок на тендер. Разумный подход - это позволить государственному закупщику потребовать дополнительные доказательства, при условии предоставления доказательств, соответствующих предварительно заданным критериям. Также целесообразно позволить государственному закупщику уточнить уже представленные доказательства при условии, что представленные доказательства содержат непоследовательную или противоречивую информацию.

В реальности, а также для уменьшения нагрузок на субъекты экономической деятельности и на государственного закупщика, может быть уместным ограничение проверок представленных доказательств. Директива не дает ответа на этот вопрос. Тем не менее, в некоторых государствах-членах ЕС, национальное законодательство устанавливает регулирование данного вопроса государственным закупщиком.

### **Позволено ли составление краткого списка?**

Для квалифицированных субъектов экономической деятельности, которые затем приглашаются на тендер/переговоры/вести диалог, позволено составить краткий список. Поступая таким образом, государственный закупщик должен иметь ввиду следующие вопросы:

- Он должен применить объективные и недискриминационные критерии (или методологии).
- Только объективные и недискриминационные критерии, дозволенные Директивой, могут быть применены для отбора субъектов экономической деятельности. Следовательно, любые критерии, выходящие за пределы указанных в Директиве критериев, не разрешены.
- Он должен также учесть их соответствующие финансовые или технические возможности. Этот анализ приведет к соответствующей классификации квалифицированных субъектов экономической деятельности, таким образом давая возможность государственному закупщику установить тех субъектов экономической деятельности, которые более квалифицированы для выполнения контракта, который должен быть присужден.
- Для установления соответствующей классификации квалифицированных субъектов экономической деятельности и определения субъектов экономической деятельности из квалифицированных субъектов экономической деятельности, приглашенных на тендер/переговоры/участие в диалоге, государственный закупщик может также разработать методологии, основанные на системе взвешивания/выставления баллов.
- От государственного закупщика требуется указать в уведомлении о контракте объективные и недискриминационные критерии и методологии, применяемые для составления краткого списка. Это требование нацелено на гарантирование принципов равного обращения и прозрачности и на ограничение возможности злоупотреблений государственным закупщиком и права действовать по своему усмотрению.

### **Могут ли государства-члены установить и использовать официальные списки утвержденных субъектов экономической деятельности?**

Директива позволяет государствам-членам ЕС представить официальные списки утвержденных субъектов экономической деятельности. В самых общих чертах, эти регистрационные системы должны быть установлены и должны оперировать в соответствии с правилами о разрешенных критериях отбора, установленных в Директиве. К субъектам экономической деятельности, зарегистрированным в официальных списках, не должны обращаться более благосклонно, чем к тем,

которые не зарегистрированы, и регистрационная система должна позволять субъектам экономической деятельности в любое время обратиться за регистрацией. Субъекты экономической деятельности из таких списков могут требовать в государствах-членах своего учреждения, в определенных пределах, так называемую регистрацию альтернативного доказательства того, что они удовлетворяют критериям отбора, на основании которых произошла регистрация.

### **Определение общей стратегии отбора субъектов экономической деятельности: перечень главных пунктов, которые должны быть определены.**

Общая стратегия отбора субъектов экономической деятельности должна быть определена до начала тендера. Она должна быть установлена таким образом, чтобы были соблюдены общие принципы права, включая соответствующие принципы Договора, также как и национальные законодательства.

Вот перечень главных пунктов, которые, в общих чертах, государственный закупщик должен адресовать при определении общей стратегии отбора субъектов экономической деятельности (\* не применять к открытой процедуре):

- Установлены ли категории применяемых отборочных критериев?
- Определены ли специальные критерии, которые будут применяться в рамках каждой категории выбранного отборочного критерия?
- Уместно ли зафиксирование минимума производительности относительно применяемых любых критериев экономического и финансового положения или любых технических и/или профессиональных возможностей? Если так, то определен ли данный минимум производительности?
- Установлены ли доказательства/рекомендации, которые должны быть запрошены от субъектов экономической деятельности для доказательства удовлетворения установленным критериям отбора?
- \*В случаях ограниченной процедуры, переговорочной процедуры с предварительной публикацией уведомления контракта и процедуры состязательного диалога государственный закупщик должен определить следующие вопросы:
  - Установлен ли минимум количества субъектов экономической деятельности, которые должны быть приглашены на тендер/ переговоры/вести диалог?
  - Уместно ли фиксация максимума числа субъектов экономической деятельности, которые должны быть приглашены на тендер/ переговоры/вести диалог? Если так, то:
    - Зафиксировано ли это максимальное число?
  - Определены ли применяемые критерии или методологии для отбора субъектов экономической деятельности из квалифицированных субъектов экономической деятельности, которые должны быть приглашены на тендер/ переговоры/вести диалог?
  - Установлено ли наличие обязательных для использования шаблонов Опросных листов предварительной квалификации (ОЛПК)?



• Установлено ли согласно с требованиями применяемого права, когда, где и как должны быть представлены:

- Применяемые отборочные критерии
- Применяемый любой минимум производительности
- Требуемые доказательства/рекомендации
- Минимальное число субъектов экономической деятельности, приглашенное на тендер/ переговоры/вести диалог
- Любое максимальное число субъектов экономической деятельности, приглашенное на тендер/ переговоры/вести диалог
- Применяемые любые критерии или методологии для отбора субъектов экономической деятельности из квалифицированных субъектов экономической деятельности, которые должны быть приглашены на тендер/ переговоры/вести диалог\*

### Предприятия коммунальных услуг

Предприятия коммунальных услуг более гибки относительно выбора применяемых отборочных критериев и доказательств, которые могут быть потребованы от субъектов экономической деятельности. Как правило, предприятия коммунальных услуг, которые устанавливают отборочные критерии в открытых, ограниченных или переговорных процедурах, должны так поступить согласно объективным правилам и критериям.

Предприятия коммунальных услуг могут также установить и оперировать квалификационными системами. Эти системы должны оперировать на основе объективных критериев, и правила для квалификации должны быть установлены государственным закупщиком. Квалификационные системы похожи на официальные списки субъектов экономической деятельности, согласно Директиве, за исключением случая, когда они установлены закупочными компаниями для собственного использования.

### Дополнительные Материалы:

[SIGMA Public Procurement Training Manual](#)