Организация Объединенных Наций A/CN.9/WG.I/WP.44/Add.1

# Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited
22 February 2006

Russian
Original: English

**Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли**
Рабочая группа I (Закупки)
Девятая сессия
Нью–Йорк, 24–28 апреля 2006 года

## Возможные изменения в Типовом законе ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг – использование рамочных соглашений при публичных закупках

### Записка Секретариата

**Добавление**

## Содержание

[*Главы I–IV опубликованы в документе A/CN.9/WG.I/WP.44*]


| | | *Пункты* | *Стр.* |
|---|---|---|---|
| V. | Действие рамочных соглашений | 1–46 | 3 |
| | A. Процедуры заключения рамочных соглашений | 1–7 | 3 |
| | B. Соглашения с одним поставщиком | 8–14 | 4 |
| | 1. Первый этап процесса выдачи заказов | 8–9 | 4 |
| | 2. Второй этап процесса выдачи заказов | 10–11 | 4 |
| | 3. Вопросы, возникающие в связи с соглашениями с одним поставщиком | 12–14 | 5 |
| | C. Соглашения с несколькими поставщиками | 15–43 | 5 |
| | 1. Введение | 15–16 | 5 |
| | 2. Первый этап процесса выдачи заказов | 17–20 | 5 |
| | 3. Второй этап процесса выдачи заказов | 21–35 | 6 |


V.06-51372 (R) 070306 200306

a) Общие замечания . . . . . 21 6

b) Выдача закупочных заказов без проведения конкурса на втором этапе . . . . . 22–24 7

c) Выдача закупочных заказов с проведением конкурса на втором этапе – системы, не допускающие текущего пересмотра оферт и внесения изменений в спецификации . . . . . 25–30 8

d) Выдача закупочных заказов с проведением конкурса на втором этапе – системы, допускающие текущий пересмотр оферт и внесение изменений в спецификации . . . . . 31–35 9

4. Вопросы, возникающие в связи с действием рамочных соглашений с несколькими поставщиками . . . . . 36–43 11

D. Рамочные соглашения, используемые центральными закупочными ведомствами . . . . . 44–46 13

VI. Положение о рамочных соглашениях в Типовом законе . . . . . 47–63 13

A. Виды рамочных соглашений, которые могут быть предусмотрены Типовым законом . . . . . 51–52 14

B. Общие условия использования . . . . . 53 15

C. Первый этап процесса выдачи заказов . . . . . 54 16

D. Второй этап процесса выдачи заказов . . . . . 55–56 17

1. Рамочные соглашения с одним и несколькими поставщиками без проведения конкурса на втором этапе . . . . . 55 17

2. Рамочные соглашения с одним и несколькими поставщиками с проведением конкурса на втором этапе . . . . . 56–63 18

# V. Действие рамочных соглашений

## A. Процедуры заключения рамочных соглашений

1. Ниже излагаются дополнительные подробности, касающиеся вопросов, которые возникают при использовании и действии рамочных соглашений. Вместе с тем исследование показывает, что во многих случаях эти вопросы затрагиваются регулированием и другими положениями делегированного законодательства, к которым зачастую не обеспечен публичный доступ. По этой причине данный обзор сосредоточивается на тех системах, в отношении которых основные детали и комментарии являются общедоступными.

2. Если рамочные соглашения заключаются в соответствии с общим законодательством о закупках, то метод закупок, предусматривающий отбор поставщиков для заключения с ними рамочного соглашения, будет выбираться в соответствии с обычными нормами, регулирующими порядок принятия решений о заключении договоров о закупках. В рамках системы закупок может также быть предусмотрена возможность заключения рамочных соглашений, используемых в качестве отдельного метода закупок, как обстоит дело, например, в Соединенных Штатах Америки[1].

3. Вместе с тем вполне вероятно, что виды периодических закупок, для которых обычно используются рамочные соглашения, будут обусловливать использование открытого и конкурентного метода закупок (т.е. использование согласно Типовому закону процедуры торгов или основного метода закупок услуг). Условия для процедуры торгов с ограниченным участием могут иногда применяться, однако условия, касающиеся использования других методов закупок и установленные в Типовом законе (двухэтапные процедуры торгов, запрос предложений и конкурентные переговоры или же их эквиваленты в других режимах в любом случае) могут быть сопряжены с меньшей вероятностью их применения, поскольку они предназначаются для использования в ситуациях, в которых не представляется практически возможным формулирование закупающей организацией спецификаций до такой степени точности или завершенности, какая требуется для процедуры торгов.

4. После завершения процедур закупок закупающая организация и поставщик (поставщики) заключают рамочное соглашение с участием одного или нескольких поставщиков. Это соглашение может принимать форму договора, разделенного на лоты. Может быть заключен один договор со всеми поставщиками или же отдельные соглашения между закупающей организацией и каждым поставщиком (в последнем случае допускается установление разных условий, таких как цены, для разных поставщиков).

5. Хотя в большинстве систем проводится конкурс для допуска к рамочному соглашению, степень конкуренции (в смысле масштабов конкуренции) разнится в каждой системе.

6. Аналогичным образом, вопрос о том, существует ли конкуренция при размещении последующих закупочных заказов, также разнится от ее полного отсутствия до эквивалента процедуры торгов. Рамочные соглашения подразделяются на две основных категории: соглашения, которые сопряжены с конкурсным отбором поставщиков на первом этапе, но не на втором этапе

процесса выдачи заказов, и соглашения, которые предполагают наличие некоторой степени конкурсного отбора поставщиков на обоих этапах.

7. Дополнительные различия возникают в отношении степени, в которой существующие различные режимы допускают a) внесение изменений в положения, условия и спецификации, установленные в приглашении к участию в торгах, и b) допуск дополнительных поставщиков к рамочному соглашению в течение срока его действия.

## B. Соглашения с одним поставщиком

### 1. Первый этап процесса выдачи заказов

8. Простейшей формой рамочного соглашения является соглашение, которое заключается с одним поставщиком после проведения процедуры торгов и последующего размещения заказов в соответствии с положениями и условиями, установленными в рамочном соглашении. По этой причине рамочное соглашение напоминает обычный договор о закупках за исключением того, что между принятием решения о заключении самого соглашения и размещением заказов на товары (работы) или услуги в соответствии с ним имеет место определенный промежуток времени. Такой вид рамочного соглашения близок к определению договора с НСПНК.

9. Вследствие этого выбор поставщика будет производиться с использованием обычных критериев согласно соответствующей процедуре закупок. Это требование установлено во многих правовых системах в странах Африки, Азии и американского континента, которые описываются в разделе III документа A/CN.9/WG.I/WP.44, и в статье 32(2) директивы ЕС 2004/18/ЕС, которая предусматривает, что первый этап процесса выдачи заказов в соответствии с рамочным соглашением должен осуществляться с использованием критериев выдачи заказов, предусмотренных согласно положениям статьи 53 данной директивы.

### 2. Второй этап процесса выдачи заказов

10. Статья 32(3) директивы ЕС 2004/18/ЕС далее предусматривает, что второй этап выдачи заказов должен осуществляться "в пределах положений, установленных в рамочном соглашении", без возобновления конкурса, но что закупающая организация "может провести консультации" с поставщиком в письменном виде "с направлением ему просьбы дополнить свою тендерную заявку, если это необходимо", на втором этапе процесса выдачи заказов. Это положение имеет своей целью позволить установление более точных условий для конкретного закупочного заказа – например, предельного срока завершения консультационного проекта или подлежащей использованию методологии[2]. Этот вид соглашения может включать рамочное соглашение, предусматривающее пересмотр тендерных цен в соответствии с заранее установленным механизмом или формулой, но не предполагающее наличие у поставщика права усмотрения, например, в том случае, когда цены могут быть пересмотрены с учетом уровня инфляции или других внешних показателей.

11. Вместе с тем в данной директиве прямо указывается, что – особенно при этих обстоятельствах – "при вынесении решений о заключении договоров на основании рамочного соглашения стороны ни при каких обстоятельствах не могут вносить существенные изменения в положения, установленные в данном рамочном соглашении". По этой причине любые такие изменения должны основываться на первоначальной спецификации (которая в вышеупомянутых случаях может содержать ссылку на требование завершения процедуры в разумный срок или на необходимость того, чтобы закупающая организация одобрила предложенную методологию поставщика)[3]. В других системах (в том числе в системе, например, Буркина–Фасо) заказы, размещаемые на основании рамочного соглашения, могут уточнять спецификации, когда это необходимо.

### 3. Вопросы, возникающие в связи с соглашениями с одним поставщиком

12. Озабоченность, выраженная в отношении соглашений с одним поставщиком, касается, в частности, потенциально антиконкурентного последствия исключения закупок, которые охватываются рамочным соглашением, из последующего конкурса в течение срока действия этого соглашения и того, что стабильность поставок может и не быть обеспечена.

13. Гибкость, придаваемая в целях изменения спецификаций на втором этапе выдачи заказов, также может быть сопряжена с риском злоупотреблений.

14. Эти вопросы, которые также возникают в контексте соглашений с несколькими поставщиками, рассматриваются в пунктах 36–43 ниже.

## C. Соглашения с несколькими поставщиками

### 1. Введение

15. Соглашения с несколькими поставщиками могут быть закрытыми (т.е. к рамочному соглашению после первого этапа процесса выдачи заказов могут не допускаться дополнительные поставщики, в чем и заключается позиция, принятая в ЕС) или открытыми (т.е. к рамочному соглашению после первого этапа процесса выдачи заказов могут допускаться дополнительные поставщики, в чем и заключается позиция, принятая в Соединенных Штатах Америки). В случае закрытых рамочных соглашений второй этап процесса выдачи заказов может или не может конкурентным.

16. Первоначальное приглашение к участию в торгах в связи с такими рамочными соглашениями с несколькими поставщиками может включать просьбу о представлении конкретного предложения в отношении предполагаемых заказов, оценка которой станет частью оценки тендерных заявок или соответствующих ответов.

### 2. Первый этап процесса выдачи заказов

17. Режимы закупок, предусматривающие возможность заключения рамочных соглашений с несколькими поставщиками, основательно разнятся в том, что касается отбора поставщиков на таком первом этапе процесса выдачи заказов. Основное различие заключается в том, должны ли или могут ли все или лишь

некоторые отвечающие требованиям поставщики быть допущены к рамочному соглашению.

18. Например, в ЕС статья 32(2) директивы 2004/18 ЕС предусматривает, что закупающие организации "соблюдают правила процедуры, указанные в настоящей директиве, в отношении всех этапов вплоть до вынесения решения о заключении договоров на основании рамочного соглашения. Стороны рамочного соглашения будут отбираться посредством применения критериев выдачи заказов, установленных в соответствии со статьей 53".

19. Это положение подразумевает, что закупающая организация может и не допускать всех соблюдающих установленные условия поставщиков к рамочному соглашению независимо от их числа, но должна произвести отбор поставщиков на основании критериев выдачи заказов. Далее в статье 32(4) говорится, что по меньшей мере три поставщика должны быть допущены к рамочному соглашению, если имеется достаточное число поставщиков, удовлетворяющих критериям отбора, и/или достаточное число "допустимых тендерных заявок, которые отвечают критериям выдачи заказов". Аналогичное положение также содержится в других системах (например, в системе Малави). Такого рода рамочное соглашение становится закрытым после заключения рамочного соглашения.

20. С другой стороны, в Соединенных Штатах отдается статутное предпочтение рамочным соглашениям с несколькими поставщиками, которым выданы заказы после проведения конкурса согласно ПФЗ или в рамках общей системы федеральных закупок. Тендерные заявки оцениваются с точки зрения цены, качества и квалификационных данных участников торгов, когда принимается решение о заключении рамочного соглашения, однако законодательный режим стремится обеспечить максимальную степень конкуренции в связи с отдельными закупочными заказами (известными как заказы на целевые поставки), которые выдаются согласно договорам с НСПНК[4].

## 3. Второй этап процесса выдачи заказов

### a) Общие замечания

21. Рамочным соглашениям более сложного характера вполне присущи несколько компонентов или переменных величин, идентифицирующих поставщика, оферта которого окажется сопряженной с самой низкой ценой или оцениваемой как наиболее выгодная тогда, когда размещается закупочный заказ, о котором не было известно во время заключения рамочного соглашения. Например, если рамочное соглашение охватывает более чем один вид продукции (например, целый ассортимент компьютерного оборудования), то не все поставщики в состоянии предложить все виды продукции, а наилучшая цена за каждый вид продукции может быть предложена разными поставщиками. Кроме того, в случае оказания срочных услуг, таких как туристические услуги, скорость поставки может иметь огромное значение. По практическим причинам, возможно, также было бы желательным позволить поставщикам пересматривать свои цены и другие условия своих тендерных заявок и позволить закупающей организации уточнять спецификацию для представления деталей, которые не были известны во время заключения рамочного соглашения (таких, как срок завершения консультационного проекта), или учета меняющихся требований.

При таких обстоятельствах будет осуществлен обзор компонентов оферты или проведен конкурс на втором этапе для выявления оптимального поставщика при размещении отдельного закупочного заказа.

**b) Выдача закупочных заказов без проведения конкурса на втором этапе**

22. Статья 32(4) директивы ЕС 2004/18 предусматривает две альтернативных процедуры привлечения поставщиков к участию в рамочном соглашении с несколькими поставщиками. Согласно первой альтернативе предусматривается, что такое привлечение осуществляется "путем применения условий, установленных в рамочном соглашении без возобновления конкурса"[5]. (Вторая альтернатива сопряжена с проведением конкурса на втором этапе и рассматривается в следующем разделе ниже.) Как и в случае соглашений с одним поставщиком, указанных выше, закупающая организация может разрешить поставщику дополнить свою тендерную заявку в письменном виде.

23. В Соединенных Штатах Америки согласно ВЗНП поставщики выбираются из числа тех поставщиков, которые допущены к рамочным соглашениям, с использованием либо конкурентных подходов (рассматриваемых в пунктах 29 и 30 ниже), либо одного из двух основных неконкурентных подходов для закупок в рамках определенных пределов[6]:

a) в отношении закупок очень малого количества, т.е. закупок на сумму до 2 500 долл. США, заказы по "микрозакупке" могут быть размещены у любого продавца, допущенного к рамочному соглашению[7]. Хотя правила предусматривают, что ведомства должны использовать продавцов на основании ВЗНП при совершении закупок на сумму до 2 500 долл. США, в принципе закупающие ведомства могут использовать услуги любого поставщика, независимо от того, допущен ли он к рамочным соглашениям, поскольку такие "микрозакупки", как правило, не входят в сферу действия почти всех регуляционных требований[8];

b) в отношении заказов на сумму больше порога микрозакупки, указанного выше, закупающие организации должны выбрать поставщика по рамочному соглашению, предлагающего наибольшую стоимость, на основании весьма широкой совокупности критериев оценки[9]. В отношении закупок на основании ВЗНП организации, как правило, должны изучить цены, предложенные, по меньшей мере, тремя поставщиками из перечня, которые были выбраны закупающей организацией, или может изучить электронный каталог Администрации по общему обслуживанию (см., кроме того, пункт 34 ниже).

24. Другие системы отбора поставщиков без проведения конкурса на втором этапе включают ротацию поставщиков и использование неуказанных средств. Еще одной системой является каскадная система, например система, принятая в Бразилии, в рамках которой закупки должны осуществляться у первоначально выигравшего конкурс поставщика, за исключением случая, когда такой поставщик не может выполнить заявку[10]. Эти способы отбора могут быть сопряжены с рисками для конкуренции и транспарентности, особенно в том случае, если метод отбора на втором этапе не требуется указывать в тендерной документации.

**c) Выдача закупочных заказов с проведением конкурса на втором этапе – системы, не допускающие текущего пересмотра оферт и внесения изменений в спецификации**

25. В статье 32(4) директивы ЕС 2004/18/ЕС предусматривается проведение конкурса на втором этапе, "если не все условия установлены в рамочном соглашении"[11]. Было отмечено, что, возможно, такие условия могут даже включать цену: согласно директиве ЕС 2004/18/ЕС цена не обязательно должна устанавливаться в самом рамочном соглашении[12].

26. Стороны, допущенные к рамочному соглашению, приглашаются к участию в конкурсе в отношении соответствующего закупочного заказа "на основании [условий, установленных в рамочном соглашении] и, если это необходимо, более точно сформулированных условий, а в надлежащих случаях – других условий, указанных в спецификациях в рамочном соглашении"[13]. Хотя все те поставщики по рамочному соглашению, которые "способны выполнить договор", должны приглашаться к участию в письменном виде (статья 32(4)(a)), закупающие организации не обязаны включать всех тех поставщиков, которые допущены к рамочному соглашению, например, в том случае, если конкретные поставщики не могут поставить точно указанную продукцию или соблюсти предусмотренные сроки. (Оферты поставщиков в их ответах также должны быть представлены в письменном виде, если только закупающая организация не принимает решения о проведении конкурса на втором этапе с использованием электронного реверсивного аукциона, как это предусматривается согласно статье 54(4)).

27. Каким бы ни был метод проведения второго этапа процесса выдачи заказов согласно этой директиве, основные условия рамочного соглашения не могут быть изменены в результате переговоров, равно как не могут быть существенно изменены спецификации, использовавшиеся при заключении рамочного соглашения. Допускается лишь дополнение или уточнение основных условий или спецификации, с тем чтобы отразить конкретные закупочные заказы[14]. Весьма важно то, что закупающие организации должны "заключать каждый договор с участником торгов, который направил лучшую тендерную заявку, на основе критериев выдачи заказов, установленных в спецификациях в рамочном соглашении" (подчеркнуто нами), а не на основе пересмотренных спецификаций (статья 32(4)(d)). Порядок применения критериев выдачи заказов к уточненным спецификациям не определен[15].

28. Во Франции рамочные соглашения с несколькими поставщиками с проведением конкурса на втором этапе использовались тогда, когда это было необходимым, с учетом неустойчивых цен на продукцию, быстрого устаревания продукции, определенных чрезвычайных случаев и определенных случаев, сопряженных с исследованиями[16]. В целом эти рамочные соглашения действовали в соответствии с обычными правилами, содержащимися в Кодексе публичных закупок (и в действовавших тогда директивах ЕС). Было указано, что закупающие организации могут ограничивать число поставщиков, отобранных на первом этапе. В отношении отдельных закупочных заказов, выходящих за рамки соответствующих пределов ЕС (применение правил или механизмов сложения предназначалось обычно только для осуществляемых время от времени закупок или закупок с низкой стоимостью), закупающие организации могут производить отбор поставщиков без проведения конкурса на втором этапе.

Не вполне ясно, будут ли сохранены эти положения, если Франция будет выполнять новые директивы ЕС.

29. В Соединенных Штатах Америки, когда ведомства, входящие в структуру министерства обороны Соединенных Штатов Америки, осуществляют закупку услуг стоимостью свыше 100 000 долл. США на основании договоров с НСПНК, они должны соблюдать более широкие правила конкуренции. Например, для заключения договоров ВЗНП Администрации по общему обслуживанию закупающие организации должны собрать, по меньшей мере, три котировки до того, как они отберут продавца, при этом простое изучение списков цен этих трех участников конкурса не является достаточным[17].

30. Закупающая организация в Соединенных Штатах Америки может в качестве альтернативы провести "мини–торги" с участием держателей рамочных договоров (как договоров ВЗНП, так и других договоров с НСПНК); в таком случае поставщики, допущенные к рамочному соглашению, должны получить справедливую возможность конкурентного участия[18]. В качестве альтернативы закупающее ведомство может просто потребовать больших скидок или других уступок от вероятного продавца. В отношении заказов на сумму выше определенного уровня (этот уровень разнится в отношении каждого договора) закупающие организации должны, как правило, запрашивать оферты и добиваться больших скидок от дополнительных поставщиков. Закупающие организации затем должны провести переговоры с поставщиком, который был определен в результате мини–торгов, с тем чтобы он предложил наибольшую стоимость[19]. Не существует эквивалента запрещению Европейским союзом внесения существенных изменений в положения или условия, или спецификации, изложенные в первоначальной тендерной заявке, и, таким образом, данная система также является весьма близкой к системе, описываемой в следующем разделе.

### d) Выдача закупочных заказов с проведением конкурса на втором этапе – системы, допускающие текущий пересмотр оферт и внесение изменений в спецификации

31. В соответствии с такими рамочными соглашениями, какие по существу представляют собой уточненные соглашения того вида, о котором говорится в предыдущем разделе, поставщики могут пересмотреть свои тендерные заявки в любое время (без проведения нового этапа торгов), а закупающая организация выбирает наилучшую оферту, существующую в момент размещения конкретного заказа, возможно, уточняя спецификацию в процессе этого[20]. Наблюдатели отметили преимущества таких систем, включая то, что расходы на полное повторное проведение торгов при таких обстоятельствах могут быть несоразмерными, а использование рамочных соглашений вследствие этого может рассматриваться как эффективное с точки зрения затрат. Кроме того, такой вид системы зачастую является открытым, и таким образом новые поставщики могут допускаться к рамочному соглашению в любое время, что является аналогичным режиму, предусмотренному ВЗНП в Соединенных Штатах Америки.

32. Такой вид системы может принимать форму электронного каталога или системы электронных закупок, в рамках которой закупающие организации могут вести поиск текущих цен поставщиков. Такие механизмы позволяют изменять

цены на регулярной основе, а их все более широкое использование (которое также способствует сокращению затрат на сделки, сопряженные с изменением поставщиков) обеспечило больший стимул к использованию рамочных соглашений в целом. По этой причине электронные каталоги позволяют закупающим организациям оперативно выбирать товары и услуги, обеспечивая все же при этом конкуренцию[21].

33. Такие системы могут также быть полезными при закупке товаров, цена на которые определяется уровнем спроса, например электроэнергии, и продукции информационных технологий, которые постоянно изменяются и в которые часто вносятся улучшения. При таких обстоятельствах наибольшая стоимость за покупную цену может быть обеспечена путем оценки текущих цен различных поставщиков через регулярные промежутки времени без несения расходов на проведение полномасштабного конкурса в отношении каждого закупочного заказа. Аналогичным образом, эти системы могут использоваться для размещения срочных закупочных заказов в качестве преференциального метода по сравнению с конкурентными переговорами или закупками из одного источника, а также метода, который может обеспечить стабильность поставок (например, обеспечение "вспомогательных" поставщиков для удовлетворения безотлагательных потребностей).

34. Онлайновый электронный каталог, известный как преимущество обращения к АОО, имеется в Соединенных Штатах Америки, и он также используется в отношении некоторых договоров ВЗНП[22]. Поставщики допускаются к этой системе на основании общих спецификаций в любое время, а впоследствии закупающие организации могут сопоставить основные черты, цены и варианты поставок в отношении подлежащих закупке предметов, продукции требуемой конфигурации и дополнительных аксессуаров. От поставщиков требуется загружать информацию об их прейскурантах цен и предоставляемых ими скидках с этих цен при закупках АОО в эту систему, и они могут снижать свои договорные цены в любое время.

35. Директива ЕС 2004/18/ЕС также предусматривает то, что называется "динамичными системами закупок"[23], которые должны функционировать с помощью электронных средств в отношении обычно осуществляемых закупок и характеристики которых, поскольку они в целом предлагаются на рынке, отвечают требованиям заключающего договор органа[24]. Эти системы отличаются от классических рамочных соглашений согласно директивам в том, что они допускают существование системы, которая является постоянной (при условии соблюдения четырехлетнего срока при обычных обстоятельствах), открытой для всех отвечающих соответствующим требованиям поставщиков и к которой могут быть привлечены новые поставщики (это означает, что такие системы не являются обязательными во взаимоотношениях между закупающей организацией и первоначальными поставщиками). Эти правила предусматривают, что тендерные заявки могут быть изменены в любое время и что должен быть проведен конкурс на втором этапе в отношении каждого конкретного договора. Кроме того, в отличие от рамочных соглашений, до направления приглашения к участию в торгах закупающая организация должна опубликовать упрощенную форму уведомления о предложении заключить договор, приглашающего всех заинтересованных поставщиков к представлению ориентировочной тендерной заявки, и закупающая организация не может

продолжать проведение торгов до тех пор, пока она не завершит оценку всех ориентировочных тендерных заявок, полученных в течение установленного срока. Только тогда закупающая организация может предложить всем участникам торгов, допущенных к этой системе, представить тендерные заявки. Динамичная система закупок появилась совсем недавно и находится в процессе становления, и поэтому ее функционирование на практике пока еще не было проверено. Вместе с тем первоначальные замечания показывают, что преимущества с точки зрения транспарентности процедурных требований для второго этапа процесса выдачи заказов могут выступать как препятствие их использованию[25].

### 4. Вопросы, возникающие в связи с действием рамочных соглашений с несколькими поставщиками

36. Что касается рамочных соглашений без проведения конкурса на втором этапе, то наблюдатели отметили, что, хотя эти виды рамочных соглашений являются эффективными, поскольку они сопряжены с применением условий рамочного соглашения на втором этапе без проведения дополнительного конкурса (или без дополнительных формальностей, таких как обнародование согласно многим режимам), опасность для конкуренции действительно возникает. Если говорить конкретно, то конкуренция и число поставщиков искусственно ограничиваются и существует риск того, что цены искусственно поддерживаются на высоком уровне и являются негибкими, поскольку существует опасность с точки зрения транспарентности, как указывается выше[26].

37. Что касается рамочных соглашений с проведением конкурса на втором этапе, то соответствующие положения не предусматривают того, каким образом обеспечить конкуренцию на втором этапе процесса выдачи заказов согласно как директивам ЕС, так и в рамках системы Соединенных Штатов Америки. Директивы ЕС не содержат детального положения, касающегося процедур выдачи отдельных закупочных заказов, хотя установлена общая обязанность закупающих организаций обращаться с поставщиками на равной основе и без дискриминации[27]. В Соединенных Штатах Америки в соответствующих положениях просто указывается, что поставщикам на втором этапе должна быть предоставлена "справедливая возможность" конкурировать[28].

38. Согласно директивам ЕС конкретно не указывается минимальный срок привлечения оферт от поставщиков, допущенных к рамочному соглашению. В тексте указывается, что этот срок должен быть "достаточно длительным, с тем чтобы позволить представить тендерные заявки в отношении каждого конкретного договора с учетом таких факторов, как сложность предмета договора и период времени, необходимый для направления тендерных заявок" (статья 32(4)(b)).

39. Например, в Армении соответствующее положение затрагивает процедурные аспекты второго этапа: срок в отношении каждого этапа устанавливается в форме числа дней, в течение которых закупающая организация размещает заказ электронным способом или использует традиционные средства сообщения, а поставщик отвечает подтверждением получения заказа, который затем выполняется[29].

40. Кроме того, оценка оферты с наиболее низкой ценой или наиболее выгодной оферты может быть сложной. Согласно директивам ЕС обеспечивается такая гибкость, что заключение договора осуществляется "на основании критериев выдачи заказов, установленных в спецификациях рамочного соглашения". В руководящем документе ЕС относительно толкования этого положения отмечается, что критерии выдачи заказов не должны быть такими же, что и критерии, используемые для заключения самого рамочного соглашения[30].

41. Поэтому наблюдатели отметили, что теоретические преимущества конкурса на втором этапе не всегда наличествуют в практике и что в действительности конкурс на втором этапе может быть неадекватным. Например, аудит, проведенный в Соединенных Штатах Америки в 1999 году, позволил установить, что 53 процента закупочных заказов выдаются без проведения конкурса и только 12 процентов таких заказов оправдывали бы отсутствие конкурса[31]. В еще одном докладе устанавливается, что усилия по предоставлению справедливой возможности конкурировать на втором этапе процесса выдачи заказов, как того требует система, существенно разнятся в отношении рассмотренных шести организаций (заказы на поставки из одного источника выдаются примерно в двух третях случаев по объему и одна пятая по стоимости в одном случае, а рекомендованный или предложенный поставщик выбирается в других случаях, в результате чего только данный поставщик представил оферту). Наблюдатели указывали на различные причины такого размещения заказов на втором этапе без проведения конкурса, включая непрерывное задействование поставщика (за первоначальным размещением заказов с низкой стоимостью следует размещение других заказов с большой стоимостью), такие практические соображения, как сроки и отсутствие надлежащего уведомления, благоприятствующего выбранным подрядчикам, сговор, тенденциозные или неадекватные технические спецификации и неадекватную оценку представленных цен[32].

42. Кроме того, если несколько поставщиков участвуют во втором этапе процесса выдачи заказов, то существует опасность сговора, факт которого наблюдался в том, что поставщики "по очереди" конкурировали или не конкурировали.

43. Наблюдатели также отметили, что способность изменять спецификации увеличивает опасность нарушений. Они также приводили случаи закупок, производившихся за пределами рамочных соглашений, поскольку спецификации изменялись и поскольку обеспечение большей точности основных условий спецификации может фактически быть сопряжено со значительным изменением первоначальных условий. В любом случае Рабочая группа, возможно, сочтет, что новые закупки должны осуществляться с проведением полного конкурса, но что в рамках нынешних систем, позволяющих вносить изменения в спецификации, не установлено положения, предусматривающего обстоятельства, при которых потребуется новая закупка. Освобождение процесса выдачи заказов на втором этапе от требований в отношении публичности и действия механизма обжалования зачастую рассматривалось как усложняющее такие вопросы.

### D. Рамочные соглашения, используемые центральными закупочными ведомствами

44. Специалисты отметили, что рамочные соглашения также позволяют какому-либо центральному закупочному органу или внешнему закупочному органу производить закупки от имени или в интересах ряда организаций. Такие совокупные закупки могут привести к предоставлению оптовых скидок по закупкам, увеличению стоимости за покупную цену в соответствии с целями Типового закона и обеспечению свободы выбора для конечных пользователей, если договоры заключаются с несколькими поставщиками различных видов продукции.

45. Вместе с тем некоторые специалисты выразили озабоченность по поводу таких механизмов – внешний орган может быть заинтересован в сохранении своих поступлений от сборов на высоком уровне путем сохранения высоких цен, чрезмерной детализации, увязывания закупок с бюджетными ассигнованиями без строгой оценки потребностей и размещения заказов, которые выходят за пределы удовлетворения потребностей в целом, или благоприятствования конкретным поставщикам в интересах конечных пользователей. Было также отмечено, что разделение конечного пользователя и закупающей организации увеличивает такие риски, поскольку в целом обеспечивается неадекватный надзор за оценкой потребностей и применением гибких процедур.

46. Центральный или внешний закупочный орган может устраивать учреждения–потребители в результате уменьшения конкуренции, а это может в свою очередь означать использование конкурентных методов или применения технических требований или предквалификационных требований[33], которые благоприятствуют какой-либо конкретной компании и которые неразумно ограничивают конкуренцию, а также могут вести к получению поставщиками фактической монополии[34].

## VI. Положение о рамочных соглашениях в Типовом законе

47. Если Рабочая группа считает, что потенциальные выгоды от использования рамочных соглашений являются таковыми, что в Типовой закон следует включить положение, допускающее их использование, то Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вид системы или систем, а также степень регулирования, которая является надлежащей.

48. Итак, чем больше число и значение качественных критериев, используемых при отборе поставщиков и оценке конкурсного предложения, оферты или тендерной заявки, тем выше степень профессиональной подготовленности, требуемой для толкования и принятия решений в отношении технических спецификаций и круга ведения, тем более сложный характер приобретают закупки и тем больше опасность злоупотреблений при осуществлении процедур закупок. В той мере, в какой рамочные соглашения не обязательно устанавливают цены или другие важные положения или условия на первом этапе процесса выдачи заказов, второй этап этого процесса, как отмечалось, сопряжен с вероятностью возникновения трудностей и является нетранспарентным и открытым для злоупотреблений, вот почему Рабочая группа может прийти к

мнению о том, что детальные ориентиры в отношении действия таких рамочных соглашений являются надлежащими.

49. Вместе с тем было отмечено, что преимущества рамочных соглашений с точки зрения экономии времени и расходов могут быть утрачены, если само регулирование является чрезмерным (например, если первый этап процесса выдачи заказов осуществляется с помощью процедур торгов, то в таком случае последующее опубликование, длительные сроки на ответ и обеспечение полной конкуренции также требуются для второго этапа).

50. Соответственно, Рабочая группа может прийти к мнению о том, что в Типовом законе, возможно, необходимо положение, затрагивающее условия использования рамочных соглашений, метод (методы) проведения первого этапа, процедуры для второго этапа и любое использование усмотрения при отборе поставщиков на втором этапе, требование в отношении обнародования и публичности, а также обжалование, но что детальные процедуры обеспечения действенной транспарентности и надзора следует затронуть в других текстах.

## A. Виды рамочных соглашений, которые могут быть предусмотрены Типовым законом

51. Рабочая группа может прийти к мнению о том, что некоторые или все следующие виды процедуры заключения рамочных соглашений могут быть конкретно предусмотрены в Типовом законе:

a) соглашения с одним поставщиком, согласно которым все положения и условия конкретно указываются на первом этапе (с проведением всего конкурса на первом этапе такое соглашение фактически действует как договор, разбитый на лоты). Рабочая группа может прийти к мнению о том, что такие договоренности могут быть заключены в соответствии с нынешним Типовым законом в качестве договора, разбитого на лоты (как предусматривается в статье 27(h) Типового закона), хотя решения в отношении таких лотов принимаются в разное время. Вместе с тем может быть полезным конкретное положение, устраняющее любую такую двусмысленность, касающуюся использования оценочного, а не точного количества предметов, подлежащих закупке;

b) соглашения с несколькими поставщиками, согласно которым все положения и условия конкретно указываются на первом этапе (с осуществлением всех конкурсных действий на первом этапе). (Хотя такие договоренности, как представляется, могут быть достигнуты согласно нынешнему Типовому закону в качестве договора, разбитого на лоты, Рабочая группа может прийти к мнению о том, что требование в отношении выбора "выигравшей тендерной заявки" или ее эквивалента в соответствии с другими методами закупок означает, что соглашение с несколькими поставщиками не разрешается согласно Типовому закону.) Положения рамочного соглашения в таком случае будут применяться на втором этапе. Один из способов вынесения решения на втором этапе заключался бы в том, что поставщику первой очереди предлагаются отдельные закупочные заказы, а другим поставщикам такие заказы предлагаются впоследствии и только в том случае, если поставщик первой очереди не может выполнить заказ, или же Рабочая группа, возможно, пожелает

рассмотреть другие способы, например способы, изложенные в пункте 24 выше; и

c) соглашения с несколькими поставщиками, согласно которым не все условия конкретно указываются на первом этапе, а цена и другие положения и условия изменяются в некоторой степени на втором этапе, который является конкурсным. Рабочая группа может счесть, что достижение таких договоренностей не представляется возможным с учетом установленной в Типовом законе процедуры торгов, которая предусматривает только один раунд представления тендерных заявок (они могут быть представлены с использованием основного метода закупок услуг, предусмотренного статьей 43 или статьей 44, хотя вполне очевидно, что такие положения не разрабатывались с учетом рамочных соглашений). Они также не представляются возможными в том случае, если закупающая организация не может установить точную спецификацию с самого начала и желает запросить технические предложения у поставщиков в отношении каждой задачи, которая ставится (поскольку Типовой закон не предусматривает положения о непрерывном изменении тендерных заявок или предложений). (Одним из вариантов этого вида соглашений была бы динамичная система, в рамках которой используется электронная или аналогичным образом эффективная с точки зрения затрат и транспарентная система, которая может использоваться в отношении некоторых видов продукции, например видов, указанных в статье 1(6) директивы ЕС 2004/18/ЕС ("обычно используемые закупки продукции, черты которой, поскольку она в целом представлена на рынке, отвечают требованиям заключающего договор органа"), но которая может быть менее подходящей в том случае, если обеспечение стабильности поставок представляет собой существенное соображение. Рабочая группа, возможно, также сочтет, что такой вид системы должен быть "открытым", с тем чтобы к ней могли быть допущены новые поставщики).

52. Вопросы, возникающие в связи с вышеуказанными видами соглашений, которые Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть, должны быть включены в текст Типового закона, типовых положений или руководства по принятию, как указывается в нижеследующих разделах, наряду с возможными регулятивными решениями и недостатками, с которыми такие возможные решения могут быть сопряжены сами по себе.

## B. Общие условия использования

53. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть следующие вопросы:

a) следует ли допускать рамочные соглашения в отношении всех закупок или же следует ли устанавливать минимальный предел, основывающийся на оценочной совокупной стоимости, с тем чтобы обеспечить эффективность с точки зрения затрат, и должны ли такие соглашения допускаться только в отношении возобновляемых закупок, в связи с которыми отдельные закупочные заказы будут выдаваться в течение определенного периода времени. В качестве иного варианта Рабочая группа может прийти к мнению о том, что очень небольшие и периодические закупки, а также срочные закупки могут эффективно осуществляться на основании рамочных соглашений;

b) следует ли ограничивать виды предметов, которые могут быть закуплены на основании рамочного соглашения, с тем чтобы, например, исключить определенные услуги и работы, которые могут не допускаться спецификациями. Например, Рабочая группа может счесть, что "интеллектуальные услуги" и закупка сложных работ будут менее подходящими для использования рамочных соглашений, чем поддающиеся измерению услуги, такие как услуги по уборке и договоры о материально–техническом обслуживании;

c) каким образом закупки на основании рамочных соглашений должны агрегироваться для их регулирования;

d) следует ли ограничивать срок действия рамочных соглашений;

e) каким образом следует учитывать требования в отношении обнародования и публичности, особенно в том, что касается второго этапа процесса выдачи заказов. Например, количество заказов, выданных каждому поставщику, периодически может обнародоваться. Кроме того, Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, следует ли обязать закупающую организацию направлять уведомления другим потенциальным поставщикам, когда предстоит разместить заказ, и публиковать любые изменения к спецификациям в течение срока действия рамочного соглашения;

f) следует ли подвергать обжалованию оба этапа процесса закупок (даже если только ex post facto);

g) следует ли допускать использование рамочных соглашений только при таких обстоятельствах, при которых спецификация точно составляется с самого начала, а также определить степень, в которой спецификации могут быть изменены. Возникающий в таком случае второстепенный вопрос касается степени, в которой внесение какого-либо изменения в спецификации должно вызывать необходимость новой закупки, и возможности учета спецификаций общего характера с указанием на допустимую степень внесения изменений или уточнений;

h) следует ли затронуть в какой-либо форме аспекты договора о закупках (устанавливающего максимальное или минимальное количество или сумму, а также следует ли требовать заключения одного соглашения на идентичных условиях со всеми поставщиками)[35].

## C. Первый этап процесса выдачи заказов

54. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть следующие вопросы:

a) следует ли требовать осуществления процедур торгов на первом этапе процесса выдачи заказов в отношении всех рамочных соглашений или же следует ли допускать использование других методов закупок (двухэтапные торги, запрос котировок и конкурентные переговоры могут использоваться, например, тогда, когда не представляется практически возможным для закупающей организации сформулировать спецификации с такой степенью точности или завершенности, какая требуется для процедур торгов или для срочных закупок). Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о

том, могут ли быть приемлемыми для таких видов закупок преимущества динамичной системы, связанные с конкурентностью и транспарентностью, которая остается "открытой" для новых поставщиков, но это не соответствовало бы альтернативным методам закупок согласно нынешнему Типовому закону;

b) можно ли ограничить число поставщиков, допускаемых к рамочному соглашению на первом этапе. Если ограничения должны быть установлены, то возможно, потребуется включение положения, регулирующего порядок определения очередности, и следует ли обнародовать соответствующие критерии; и

c) должны ли, даже в том случае, если рамочное соглашение не является обязательным договором, процедуры на первом этапе выдачи заказов обусловливаться обычными процедурными требованиями, в том числе требованиями в отношении публичности и обжалования.

## D. Второй этап процесса выдачи заказов

### 1. Рамочные соглашения с одним и несколькими поставщиками без проведения конкурса на втором этапе

55. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть возможные способы обеспечения неизменности цен согласно этому виду рамочных соглашений, связанные со следующими вопросами:

a) следует ли ограничивать срок действия рамочного соглашения, с тем чтобы допускать периодическое проведение нового конкурса;

b) следует ли разрешать закупающей организации производить не на основании рамочного соглашения закупки даже тех предметов, какие являются идентичными предметам, закупаемым в соответствии с рамочным соглашением. В этом отношении от закупающих организаций можно потребовать проведения определенных исследований рынка и установления контакта с поставщиком (поставщиками), с тем чтобы позволить им снизить свои цены, на периодической основе или по мере размещения отдельных закупочных заказов. Руководящие принципы Всемирного банка, упоминавшиеся в пункте 44 документа A/CN.9/WG.I/WP.44, обычно включают механизм корректировки цен в соответствующий договор, с тем чтобы обеспечить сохранение конкурентоспособности цен. Вместе с тем, хотя закупающие организации могут в некоторых системах производить отдельные закупки не на основании рамочного соглашения, эмпирические свидетельства позволяют предположить, что во многих случаях они не проводят оценки цены и качества в достаточной мере при размещении какого-либо конкретного заказа, поскольку легче просто применить существующее рамочное соглашение, чем проводить торги или возобновлять процедуру торгов в связи с соответствующим закупочным заказом;

c) следует ли устанавливать предельные цены в рамочном соглашении, с тем чтобы создать возможность для оптовых скидок на втором этапе (например, в Армении рамочное соглашение с поставщиками устанавливает максимальную (но не минимальную) цену). Преимущества этого будут заключаться в обеспечении ясности в отношении цены, а также транспарентности в отношении

ее составных элементов – единиц, срока и любого применяемого индекса или формулы. В качестве альтернативы или в дополнение можно было бы рассмотреть возможность установления предложения о ценах на первом этапе в качестве процентных скидок по сравнению с коммерческими ценами. Однако было отмечено, что способность представлять предложение со снижением цены может подорвать базовую дисциплину проведения торгов и сопряжена с риском того, что оптимальную цену нельзя будет достигнуть[36].

## 2. Рамочные соглашения с одним и несколькими поставщиками с проведением конкурса на втором этапе

56. Основной вопрос, который возникает в связи с этим, заключается в наблюдаемом отсутствии содержательного конкурса на втором этапе вследствие либо заключения закрытых рамочных соглашений, либо практических трудностей в обеспечении того, чтобы новые поставщики могли присоединяться к открытым соглашениям таким образом, чтобы это давало экономию времени.

57. Рабочая группа может пожелать рассмотреть следующие возможные пути совершенствования конкурса, проводимого на втором этапе:

a) установление процедур, регулирующих проведение конкурса на втором этапе (например, адаптация процедур конкурентных переговоров или направления запросов о котировках, а также установление минимальных требований с точки зрения числа поставщиков, которые будут приглашены, и сроков);

b) обеспечение того, чтобы второй этап выдачи заказов обусловливался соответствующими процедурами публичности и обжалования даже если только ex post facto;

c) уменьшение риска сговора путем установления для поставщиков обязательства согласно рамочному соглашению осуществлять поставки по размещенным отдельным закупочным заказам в соответствии с данным рамочным соглашением. Вместе с тем с этим могут быть сопряжены определенные затраты, например более высокие цены и необходимость произвести авансовый платеж;

d) обеспечение стимулов к повышению уровня участия, таких как установление в соответствии с рамочным соглашением факультативного обязательства произвести минимальную закупку, с тем чтобы обеспечить поставщикам некоторую определенность в отношении будущих заказов. На поставщиков может также быть возложено обязательство в отношении только определенной процентной доли предполагаемой общей стоимости по договору, с тем чтобы реально отразить их способность осуществлять поставки.

58. Хотя проведение полного конкурса на втором этапе может ликвидировать конкурентное преимущество рамочного соглашения, оно может потребоваться в случае рамочных соглашений, касающихся предметов, цены на которые или спецификация в отношении которых, по всей вероятности, будут изменяться (например, технологически совершенные виды продукции). По этой причине Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, следует ли допускать изменения к спецификациям или использование общих спецификаций, которые могут быть дополнены, только в рамках динамичной

системы, позволяющей допускать новых поставщиков в любое время во избежание рисков злоупотреблений, описываемых выше.

59. В качестве иного варианта Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, могут ли быть изменены спецификации, содержащиеся во всех видах рамочных соглашений, если имеет место сочетание регулирования в отношении степени такой возможности и жестких механизмов обеспечения публичности и обжалования. Например, на более общем уровне соответствующие положения могли бы указывать, что закупающие организации не могут использовать рамочное соглашение ненадлежащим образом или таким образом, чтобы предотвращать, ограничивать или искажать конкуренцию[37]. Более детальные положения или нормативные акты могут затрагивать степень спецификации и подробности, касающиеся цен, которые требуются на первом этапе выдачи заказов и могут ограничивать вносимые на втором этапе изменения к спецификациям теми изменениями, которые соответствуют первоначальным спецификациям (с тем чтобы такие изменения были направлены на обеспечение точности, а не на расширение видов предметов, подлежащих закупке).

60. Кроме того, рамочные соглашения могут включать основные и переменные компоненты, с тем чтобы основные положения и условия могли быть установлены на первом этапе, а некоторые из них могли бы быть уточнены на втором этапе. В этом отношении Рабочая группа, возможно, пожелает учесть, что поставщики не должны быть в состоянии изменять цены или другие положения условия помимо тех, которые благоприятствуют закупающей организации, и только тогда, как, например во Франции, когда они отвечают на соответствующий запрос.

61. Еще один вопрос практического характера возникает в связи с тем, что если спецификация не является достаточно точной, а цены подвергаются колебаниям, то может быть весьма трудно сопоставлять поставщиков на первом этапе выдачи заказов, а также отбирать тех поставщиков, которые должны быть допущены к рамочному соглашению. В таких случаях, как, например договоры ВЗНП в Соединенных Штатах Америки, конечным результатом может быть рамочное соглашение, которое в большей мере сходно со списком поставщиков, и тогда потребуется проведение полного конкурса на втором этапе[38].

62. Возможные решения этих вопросов могут включать допущение новых поставщиков к рамочному соглашению в любое время и непрерывный пересмотр оферт независимо от того, вносятся ли изменения в спецификации, однако при этом следует обеспечивать, чтобы установленные сроки второго этапа процесса выдачи заказов были приемлемыми для первоначальных поставщиков, а не для новых поставщиков.

63. Что касается допущения поставщиков к рамочному соглашению после завершения первого этапа процесса выдачи заказов, то, возможно, потребуется установить положения, обеспечивающие, чтобы первоначальные поставщики не были поставлены в неблагоприятное положение по сравнению с новыми поставщиками и чтобы на новых поставщиков распространялись квалификационные требования, идентичные тем требованиям, которые применялись к первоначальным поставщикам, например все поставщики должны располагать равной возможностью участия, а также чтобы избегать создания долгосрочных препятствий вступлению поставщиков на рынок.

*Примечания*

[1] Согласно Положению о федеральных закупках (FAR subpart 8.4) (с ним можно ознакомиться на веб–сайте www.arnet.gov/far).

[2] Аналогичное положение также содержится в статье 71 Кодекса публичных закупок Франции.

[3] Необходимость дополнения тендерных заявок таким образом, как правило, не возникает между этапами выбора выигравшей заявки и заключения договора в ходе процедур, не связанных с рамочными соглашениями.

[4] 41 U.S.C. § 253h; FAR 16.504(c), 48 C.F.R. § 16.504(c); WinStar Communications, Inc. v. United States, 41 Fed. Cl. 748, 750-51 (1998).

[5] Наблюдатели отметили, что если поставщик, представляющий лучшую тендерную заявку в соответствии с критериями выдачи заказов, не может или не будет выполнять этот заказ, то, по всей вероятности, закупающая организация может в таком случае выбрать следующую лучшую тендерную заявку, однако в тексте директив не содержится положения об этом.

[6] Методы закупок могут широко разниться в отношении разных договоров с НСПНК; здесь рассмотрение сосредоточивается на процедурах, касающихся договоров ВЗНП, заключаемых Администрацией по общему обслуживанию и являющихся более упорядоченными.

[7] FAR 8.404(b)(1).

[8] FAR, subpart 13.2.

[9] FAR 8.404(b).

[10] Примерно до 2003 года в Швеции закупающая организация была в состоянии выбрать поставщика по своему усмотрению при размещении отдельных закупочных заказов на основании рамочного соглашения. Впоследствии прецедентное право установило, что отдельные закупочные заказы на основании рамочного соглашения с несколькими поставщиками должны размещаться у поставщика первой очереди, и они могут размещаться у поставщика следующей очереди только в том случае, если первый поставщик не в состоянии выполнить заявку. Эта норма прецедентного права оспаривается и не применяется универсально.

[11] Наблюдатели отметили, что это положение следует толковать как означающее, что конкурс на втором этапе должен проводиться только тогда, когда нет возможности просто применить условия рамочного соглашения.

[12] Хотя статья 1(5) этой директивы, как представляется, подразумевает, что цена должна фиксироваться в рамочном соглашении, поскольку она предусматривает, что ""рамочное соглашение" представляет собой соглашение между одним или несколькими заключающими договор органами и одним или несколькими экономическими операторами, цель которого заключается в установлении условий, регулирующих договоры, подлежащие заключению в течение какого-либо данного периода времени, в частности в отношении цены и, в надлежащих случаях, предусматриваемого количества", такая цена не обязательно должна быть установлена в форме зафиксированной суммы; вполне возможно установить ее путем ссылки на индекс цен или другой показатель.

[13] В таких случаях закупающая организация должна "зафиксировать срок, который является достаточно длительным для того, чтобы позволять представление тендерных заявок в отношении каждого конкретного договора с учетом таких факторов, как сложность предмета договора и время, необходимое для направления тендерных заявок" (статья 32(4)(b)).

[14] Приведенные УГТ примеры включают "конкретные сроки поставок; конкретные договоренности о выписке счета–фактуры и формы платежа; дополнительные потребности в обеспечении; сопутствующие платежи; конкретные смежные услуги, например монтаж, материально–техническое обслуживание и подготовка кадров; конкретное сочетание систем и уровней качества; конкретное сочетание ставок и качества; случаи, когда условия

включают механизм ценообразования; индивидуальные особые условия (например, имеющие конкретное отношение к конкретной продукции/услугам, которые будут предоставляться для удовлетворения конкретной потребности на основании рамочного соглашения)" (см. Office of Government Commerce Information Note, February 2003; с ней можно ознакомиться на веб–сайте http://www.ogc.gov.uk/embedded_object.asp?docid=1000330).

15 Вместе с тем в документе правительства Соединенного Королевства отмечается, что "Европейское сообщество дало толкование, согласно которому заключение отдельного договора (под эгидой рамочного соглашения) может быть произведено только на основе положений и условий (включая механизм ценообразования), установленных в самом рамочном соглашении. Такие переговоры по поводу цены или механизма ценообразования, уже установленных в рамочных соглашениях, не могут иметь места при привлечении поставщиков (включая S-CAT, G-CAT и другие рамочные соглашения, которыми могут воспользоваться правительственные министерства и ведомства). Если согласно либо рамочным соглашениям, либо рамочным договорам существуют несколько поставщиков и преследуется цель организовать мини–конкурс между двумя или несколькими из них, то из этого следует, что такой мини–конкурс не должен быть сопряжен с переговорами в отношении цен и механизма ценообразования, уже установленных в данном рамочном соглашении или рамочном договоре. Критерии выдачи заказов на этих мини–конкурсах должны обеспечивать сочетание i) качества/методологии и ii) ресурсов/издержек. В ходе такого мини–конкурса поставщики будут иметь возможность указать на вид ресурсов, которые они будут использовать, и дневную ставку или фиксированную цену, которую они будут взимать для выполнения предложенной задачи. Котировка цены должна соотноситься со ставками, предусмотренными соответствующим рамочным соглашением, но может учитывать любой механизм ценообразования (например, скидки), установленный в рамках такого соглашения. Проведение переговоров в отношении цен за рамками этих параметров не допускается даже в том случае, если такое предложение было внесено поставщиками". См. далее http://www.dti.gov.uk/about/procurement/procue8-8.htm. С другой стороны, например в Швеции, второй раунд привлечения тендерных заявок или использование тендерных мини–заявок исторически не допускались согласно Закону о закупках (SFS 1992:1528) с внесенными в него поправками; с ним можно ознакомиться на веб–сайте http://www.nou.se/pdf/louenglish.pdf.

16 В соответствии с действующим Кодексом публичных закупок.

17 67 Fed. Reg. 65,505 (Oct. 25, 2002) (окончательное правило о соблюдении дополнительных требований в отношении конкурса, установленных статьей 803 Закона об ассигнованиях на национальную оборону на 2002 финансовый год (Public Law No. 107-107).

18 FAR 16.505(b) (требование в отношении предоставления "справедливой возможности" для договоров с НСПНК); Digital Systems Group, Inc., Comp. Gen. Nos. B-286,931, B-286931.2, 2001 CPD ¶ 50 (2001) (если конкурс согласно ВЗНП структурирован как закупка на основании переговоров, то каждому лицу, представившему оферту, должна быть предоставлена справедливая возможность).

19 FAR 8.404.

20 Например, в Швеции закупающая организация может акцептовать оферту поставщика снизить цены, которые были ранее предложены, однако закупающие организации не могут просить или требовать пересмотра цен в период действия рамочного соглашения.

21 См. United States Office of Management and Budget, Office of Federal Procurement Policy, “Best Practices or Multiple Task and Delivery Contracting 7”, (Washington, D.C., July 1997; с этим документом можно ознакомиться на веб–сайте www.acqnet.gov/Library/OFPP?/Best practices/BestPMAT.html).

22 См. данный каталог на веб–сайте www.gsaadvantage.gov.

23 См. статью 1(6) (Определения) и статью 33 директивы 2004/18/EC. Аналогичные положения содержатся в директиве 2004/17/EC, статья 1(5) (Определения) и статья 15.

[24] Что касается рамочных соглашений, то их использование не ограничивается конкретными товарами или услугами.

[25] Некоторые специалисты высказали предположение о том, что требования в отношении этапа обнародования и проведения мини–торгов могут выступать в качестве препятствия использованию этой системы. Ее новизна является таковой, что пока еще нет свидетельств, подтверждающих или отрицающих эту точку зрения.

[26] Было отмечено, что в Канаде "сопоставление цен по постоянному соглашению на одно и то же или весьма сходное оборудование, доступное из других источников, показало, что цены постоянного соглашения зачастую не являются наиболее низкими доступными ценами" и что "в большинстве случаев значительная экономия может быть достигнута, если закупки производились из других источников, чем источники, предусмотренные постоянными соглашениями" (Government of British Columbia, Canada, Ministry of Finance, Office of the Comptroller General, Core Policy And Procedures Manual; с ним можно ознакомиться на веб–сайте http://www.fin.gov.bc.ca/ocg/fmb/manuals/CPM/06_Procurement.htm#1).

[27] Вместе с тем заключение договоров о закупках в целом обусловливается общими договорными обязательствами и статьей 2 этой директивы, которая в отношении принципов заключения договоров указывает, что "заключающие договоры органы должны обращаться с экономическими операторами на равной основе и без дискриминации, а также действовать транспарентным образом". "Каскадный" метод отбора поставщиков согласно их очередности и наличия соответствовал бы этим обязательствам.

[28] FAR 16.505(b)(1). См. далее пункт 30.

[29] Порядок функционирования Агентства по государственным закупкам (указ, вводящий в действие Закон Армении о закупках, принятый в июне 2000 года).

[30] Статья 32(4)(d) директивы 2004/18/EC, как разъясняется в European Commission Directorate General Internal Market and Services Public Procurement Policy, CC/2005/03_rev 1 of 14.7.2005.

[31] Последующий аудит, проведенный в 2001 году, позволил установить, что число выданных заказов без проведения конкурса увеличилось до 72 процентов.

[32] U.S. General Accounting Office, “Contract Management: Not Following Procedures Undermines Best Pricing Under GSA’s Schedule” Report No. GAO-01-125 (Nov.28, 2000); Benjamin, “Multiple Award Task and Delivery Order Contracts: Expanding Protest Grounds and Other Heresies,” 31 Pub. Cont. L. J. 429 (2002).

[33] См. СПЗ, статья VIII (Пределы в отношении ограничительных предквалификационных требований).

[34] Следует отметить, что некоторые системы, например система ЕС согласно директиве 2004/18/EC, не разрешают заключение договоров между иными организациями, чем стороны первоначального рамочного соглашения (статья 32(2)), и поэтому специальные централизованные закупки не являются возможными. Однако, например, в Соединенных Штатах Америки многие правительственные ведомства разрешают другим организациям размещать заказы на основании заключенных ими договоров с несколькими поставщиками.

[35] Рабочая группа, возможно, пожелает в связи с этим учесть, что в настоящее время Типовой закон не затрагивает условия самого договора о закупках.

[36] Рабочая группа может прийти к мнению о том, что этот вопрос также возникает в контексте электронных реверсивных аукционов. В отношении таких аукционов см. документы A/CN.9/WG.I/WP.35 и Add.1, A/CN.9/WG.I/WP.36 и Corr.1, A/CN.9/WG.I/WP.40 и Add.1 и A/CN.9/WG.I/WP.43 и Add.1.

[37] Такое положение содержится в директиве ЕС 2004/18/EC, статья 32(2), и в принятых в Малави актах.

[38] В действительности такая договоренность может действовать как обязательное предквалификационное требование согласно статье 7 Типового закона.