



Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited
20 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 о закупках товаров (работ) и услуг – вопросы, возникающие в связи с использованием списков поставщиков

Записка Секретариата

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	3
II. Справочная информация	4–49	3
A. Рамки темы	4–6	3
B. Виды списков	7–22	4
1. Классификация по последствиям регистрации	8–13	5
2. Классификация по цели	14–16	6
3. Классификация по степени формальности процедур	17–18	7
4. Классификация по уровню централизации и интеграции	19–22	7
C. Использование списков поставщиков в процедурах закупок	23–28	8
1. Планирование закупочной деятельности	23	8
2. Критерии отбора поставщиков	24–25	8
3. Квалификационные данные поставщиков	26–28	8



D.	Обеспокоенности, связанные с использованием списков поставщиков. . .	29–39	9
1.	Ограничительная практика	29–32	9
2.	Непрозрачные виды практики	33–34	10
3.	Сегментация рынка	35–36	11
4.	Трудности, сопряженные с ведением списков.	37–39	12
E.	Масштабы регулирования	40–49	12
1.	Регулирование на внутреннем и международном уровнях	40–46	12
2.	Меры контроля, применяемые в отношении практики использования списков поставщиков	47–49	14

I. Введение

1. Справочная информация относительно работы, проводимой в настоящее время Рабочей группой I (Закупки) по пересмотру Типового закона ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг (далее в тексте – "Типовой закон") (A/49/17 и Corr.1, приложение I), изложена в пунктах 5–43 документа A/CN.9/WG.I/WP.41, который представлен на рассмотрение Рабочей группы на ее девятой сессии.
2. На своей шестой сессии (Вена, 30 августа – 3 сентября 2004 года) Рабочая группа провела предварительный обмен мнениями о подходе к урегулированию вопроса о списках поставщиков в пересмотренном Типовом законе или Руководстве по принятию. Она решила, что в рамках пересмотра Типового закона было бы целесообразно признать факт существования и использования списков поставщиков. Рабочая группа отложила обстоятельное рассмотрение этого вопроса до одной из следующих сессий (A/CN.9/568, пункты 61 и 67). На своей восьмой сессии (Вена, 7–11 ноября 2005 года) Рабочая группа решила рассмотреть вопрос о списках поставщиков на своей следующей сессии, если позволит время (A/CN.9/590, пункт 10).
3. Настоящая записка и добавление к ней были подготовлены с целью способствовать дальнейшему рассмотрению Рабочей группой этого вопроса. В настоящей записке содержится справочная информация об использовании списков поставщиков, а также проводится обзор видов списков, их использования при процедурах закупок, обеспокоенностей, связанных с использованием списков, масштабов регулирования на внутригосударственном и международном уровнях и мер контроля, установленных в отношении их использования. В добавлении описывается подход к спискам поставщиков в соответствии с Типовым законом, включая соответствующую историю его подготовки, содержится резюме рассмотрения этого вопроса Рабочей группой на ее шестой сессии в 2004 году, изучаются различные варианты внесения изменений, которые Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть в рамках формирования подхода к использованию списков поставщиков в пересмотренном Типовом законе и/или Руководстве, а также содержатся проекты материалов по этой теме.

II. Справочная информация

A. Рамки темы

4. Списки поставщиков, о которых идет речь, представляют собой списки, которые создаются для использования в рамках неоднократных закупок в качестве готового банка данных о включенных в список поставщиках. Они составляются в печатной или электронной форме и используются повсюду в мире для различных целей. Применение электронных систем и методов закупок привело к расширению и диверсификации использования таких списков как в рамках закупок, так и для других целей, а также позволило повысить эффективность их ведения и практического применения и снизить соответствующие расходы как для закупающих организаций, так и для поставщиков.

5. Из обзора исключаются: i) различного рода профессиональные и торговые реестры, предназначенные для выдачи компаниям сертификатов и лицензий на ведение предпринимательской деятельности в целом или в той или иной отрасли, а также списки товаров, которые прошли сертификацию на предмет соответствия обязательным стандартам и требованиям (и, таким образом, были признаны пригодными для приобретения публичными покупателями), и аналогичные списки (хотя такие списки связаны с применением списков поставщиков и процедурами закупок¹, они не создаются и не используются специально для целей закупок); ii) реестры закупок, предназначенные для учета закупочной деятельности публичных организаций за определенный период (хотя в некоторые из них могут включаться данные об участвующих в закупках поставщиках, в основном такая информация не предназначена для использования в рамках будущих закупок); iii) предквалификационные и квалификационные списки, составленные в рамках конкретной закупки (критерии, которые используются для включения в эти списки, будут в большей степени учитывать особенности объявленной закупки и потребности закупающей организации, чем списки поставщиков; кроме того, в отличие от списков поставщиков, они предназначены для использования в рамках конкретной процедуры закупки, для которой и в ходе которой они специально составляются, а не для осуществления закупок в будущем); и iv) списки, которые используются в рамках некоторых гибких процедур заключения контрактов, таких как рамочные соглашения с несколькими поставщиками или динамичные системы закупок (см. A/CN.9/WG.I/WP.44 и Add.1).

6. Провести четкое различие между списками поставщиков и списками последнего вида будет, возможно, непросто, особенно если условия договоренности между закупающей организацией и поставщиком или подрядчиком по существу не определены и не являются обязательными для какой-либо из сторон². Тем не менее, в рамках всех этих гибких процедур заключения контрактов закупающая организация устанавливает по меньшей мере минимальные стандартные параметры и условия будущих закупок аналогичного характера и стороны согласовывают хотя бы минимальную совокупность условий контракта. Кроме того, используя эти процедуры, закупающая организация ближе подходит к этапу заключения контракта, чем при составлении списка поставщиков. В большинстве нормативных актов, охваченных обзором (см. пункты 40–46 ниже), списки поставщиков и такие процедуры заключения контрактов считаются отличными друг от друга механизмами закупок и в отношении каждого из них применяются отдельные нормы и меры контроля. Так, в некоторых документах, охваченных обзором, устанавливается запрет на применение процедур вынесения решения о закупках при использовании списков поставщиков, с тем чтобы не подрывать специальные меры контроля над списками поставщиков, прежде всего их гласность и возможность доступа к ним новых поставщиков на любом этапе (см. пункты 47–49 ниже)³.

В. Виды списков

7. Списки поставщиков отличаются друг от друга по целому ряду ключевых критериев, прежде всего в зависимости от того, каким образом регистрация в

них влияет на право поставщиков участвовать в закупках. В свою очередь этот аспект, а также цель, с которой используются эти списки, существенно влияет на порядок и процедурные аспекты использования таких списков.

1. Классификация по последствиям регистрации

8. В зависимости от того, каким образом регистрация в списке влияет на право поставщиков участвовать в закупках, списки делятся на обязательные или факультативные.

9. Списки являются обязательными, если регистрация в них необходима для участия в закупках, применительно к которым составлен список. Если отсутствие регистрации в списке никак не влияет на право поставщиков участвовать в процедурах закупок, для целей которых подготовлен список, списки являются факультативными.

10. В некоторых системах наряду с тем, что отсутствие регистрации не влияет на общее право поставщиков участвовать в процедурах закупок, применительно к которым составлен список, закупающая организация может указать в тендерной документации, что регистрация в списке является обязательным условием участия в тех или иных конкретных закупках⁴. Закупающие организации могут также потребовать регистрации в списке в качестве условия заключения контракта⁵.

11. При использовании обязательных списков закупающие организации могут, как это разрешено или требуется по закону или согласно условиям соглашения с зарегистрированными поставщиками, не уведомлять о закупке поставщиков, не включенных в список, или не допускать их к участию в ней. В других системах регистрация может быть обязательным условием участия в закупках, но закупающие организации обязаны публиковать информацию о списках и допускать к участию других поставщиков, не включенных в список, при соблюдении определенных условий, например, если имеются разумные основания полагать, что новые поставщики будут зарегистрированы в списке⁶. В некоторых обстоятельствах поставщики могут освобождаться от соблюдения требования о регистрации⁷.

12. В пределах каждой отдельной правовой системы могут использоваться различные виды списков. Обязательные списки широко используются для участия в закупках i) в определенных секторах, чаще всего в строительстве⁸; ii) определенных категорий товаров, работ и услуг⁹; iii) если используются определенные методы/механизмы закупок, чаще всего электронные торги¹⁰; iv) на сумму свыше установленной; и/или v) некоторыми закупающими организациями.

13. На практике разница между факультативными и обязательными списками не всегда бывает четкой. Даже те из них, которые задумываются как факультативные, могут на практике легко стать обязательными, если приглашения к участию будут направляться только тем предприятиям, которые внесены в список. В некоторых системах, например, наиболее популярным методом закупок являются закупки по итогам торгов с ограниченным участием, которые проводятся на основе кратких списков, составленных из списков зарегистрированных поставщиков, которые могут быть и факультативными,

вследствие чего на практике поставщик, если он хочет вести коммерческую деятельность в публичном секторе, должен быть включен в этот список¹¹.

2. Классификация по цели

14. На одном конце этого спектра находятся списки, которые часто используются как списки рассылки; регистрация в них не предусматривает какой-либо оценки соответствия поставщиков требованиям, предъявляемым к потенциальным участникам закупок: в список вносятся все поставщики, заинтересованные в заключении контрактов, применительно к которым составлен список, а их соответствие квалификационным требованиям проверяется в ходе конкретных закупок. В частности, в электронной сфере, использование тех или иных регистрационных списков в определенной степени необходимо для обеспечения функционирования, надежности и безопасности электронных систем (например, для того чтобы система могла идентифицировать и регистрировать потенциальных поставщиков, предоставлять им права доступа в электронный портал закупок, дифференцировать такие права, поддерживать связь с поставщиками, направляя им информацию и/или удостоверяя информацию, полученную от них).

15. На другом конце спектра находятся списки поставщиков, основным предназначением которых является отбор потенциальных поставщиков для будущих закупок. Отбор может осуществляться с разной степенью тщательности – это может быть как предварительная оценка минимальной информации о соответствии поставщиков требованиям, предъявляемым к потенциальным участникам закупок в целом¹², так и предквалификационный отбор по всем или некоторым критериям, которым должны удовлетворять потенциальные поставщики, чтобы участвовать в закупках, для целей которых составлен список¹³. Списки такого рода часто называют "списками квалификационных поставщиков" или "списками одобренных или квалификационных поставщиков".

16. В электронной сфере различие между списками квалифицированных поставщиков и простыми регистрационными списками не всегда является очевидным. Например, некоторые электронные регистрационные списки, которые изначально представляли собой своего рода "тематические телефонные справочники" коммерческих предприятий, где перечислялись поставщики и указывались основные данные о них, такие как название, адрес и вид предлагаемых товаров и услуг, превращаются в более сложные системы. Некоторые из них устанавливают связь с торговыми, профессиональными или другими реестрами и системами (в частности, с налоговой системой и системой выплат в фонды социального обеспечения), что позволяет при регистрации в таком списке одновременно проводить автоматическую оценку по меньшей мере базовых данных¹⁴. При наличии более значительных технических возможностей электронные списки поставщиков могут выполнять другие, более сложные функции, что позволит автоматически оценивать другие квалификационные данные, например проверять опыт в деле исполнения прошлых контрактов и создавать соответствующие рейтинги поставщиков¹⁵.

3. Классификация по степени формальности процедур

17. Включение в списки может осуществляться на основе формальной подачи потенциальными поставщиками заявки на регистрацию, оценки их заявок уполномоченными органами и утверждения регистрации тех потенциальных поставщиков, которые удовлетворяют условиям включения в список и согласны с ними (например, в электронных системах закупок от поставщиков, как правило, требуется согласие с определенными условиями передачи информации, правом собственности на нее, ее использования, конфиденциальности и защиты, а также с заявлениями регистрирующего органа об отказе от ответственности¹⁶).

18. Другие списки, напротив, не предусматривают формальной подачи потенциальными поставщиками соответствующей заявки. Такие списки могут составляться закупающими организациями в неформальном порядке на основе информации о поставщиках, которые участвовали в процедурах закупок, проводившихся этой закупающей организацией, или на основе ответов на вопросники, представленных потенциальными поставщиками или подрядчиками.

4. Классификация по уровню централизации и интеграции

19. Списки могут вестись в централизованном или децентрализованном порядке. В централизованных системах список ведется одним назначенным органом для целей закупок органами власти всех уровней, как центральными, так и местными. В децентрализованных системах список, который ведется центральным правительственным органом, может использоваться только в рамках закупок центральными органами власти, тогда как муниципалитеты и другие закупающие организации могут вести собственные списки для целей своих закупок¹⁷ и могут либо требовать, либо не требовать регистрации в центральном реестре. В других децентрализованных системах может не существовать единого центрального реестра. Списки могут вестись несколькими министерствами на центральном уровне, а также местными органами власти и различными закупающими организациями. Списки поставщиков могут вестись организациями, не входящими в структуру государственного управления, например торговыми палатами¹⁸.

20. Список может создаваться для использования сразу несколькими учреждениями. В таком случае часто требуется оговаривать этот факт и указывать названия учреждений, которые могут использовать список¹⁹. Закупающим организациям, которые не ведут собственных списков, может разрешаться выбирать, какой из существующих списков использовать²⁰. Такая система подвергается критике на том основании, что использование произвольно выбираемых списков часто приводит к фаворитизму и другим злоупотреблениям в процедурах закупок.

21. Списки могут охватывать все виды закупок во всех секторах экономики²¹ или ограничиваться отдельным сектором (например, строительство, обслуживание) или видом товаров, работ или услуг²². Если списки поставщиков предназначены для использования в отдельных секторах, то часто считается, что регистрация в них повторяет и дублирует регистрацию и сертификацию, которые проводятся работающими в этом секторе/отрасли регулирующими органами²³.

22. По мере внедрения электронных систем закупок все больше стран переходят от децентрализованных и неинтегрированных систем регистрации к централизованным и комплексным²⁴. Многосторонние банки развития (МБР) также рекомендуют придерживаться последнего подхода к ведению списков поставщиков как более экономичного, позволяющего не допускать дублирования и обеспечить соответствие между списками, использующимися в пределах каждой отдельной правовой системы²⁵, а также снять обеспокоенность поставщиков относительно необходимости прохождения многочисленных дублирующих друг друга процедур регистрации²⁶.

C. Использование списков поставщиков в процедурах закупок

1. Планирование закупочной деятельности

23. Списки поставщиков могут давать представление о ситуации на рынке и в этом качестве могут использоваться в рамках планирования закупочной деятельности, например для выбора метода закупок. Например, на начальном этапе закупки по этим спискам можно четко определить, что только один поставщик или ограниченное число поставщиков имеют права собственности на закупаемые товары или услуги (например, при закупках, в рамках которых возникают вопросы защиты патентных, авторских или иных исключительных прав, или в случаях, когда существуют иные соображения, связанные с техническими или художественными аспектами), что служит основанием для использования методов закупок с ограниченным участием или закупок на неконкурентной основе.

2. Критерии отбора поставщиков

24. Согласно общему правилу в процедурах торгов списки поставщиков могут использоваться как списки рассылки в дополнение к другим способам привлечения заявок. По меньшей мере в одной правовой системе разрешается включать в тендерную документацию требование о регистрации в списке поставщиков как обязательное условие участия в открытых торгах²⁷.

25. В рамках закрытых процедур закупок списки могут использоваться в качестве дополнительного или единственного источника для отбора подрядчиков или поставщиков, которые будут участвовать в процедурах закупок²⁸. Кроме того, если для осуществления договора о закупках требуется лицензия на профессиональную деятельность, закупки скорее всего будут производиться на основе списка имеющих лицензию (утвержденных) поставщиков²⁹.

3. Квалификационные данные поставщиков

26. В рамках квалификационного отбора для целей конкретных закупок факт наличия регистрации может приводиться в качестве доказательства того, что зарегистрированный поставщик удовлетворяет одному или нескольким квалификационным требованиям, которые выдвигаются при регистрации в этом списке³⁰. Таким образом, регистрация в списках поставщиков может устранить необходимость проверки некоторых или всех квалификационных данных поставщиков, которыми они должны обладать для участия в конкретных закупках, и, соответственно, дополнить или заменить собой квалификационный

предквалификационный или постквалификационный отбор в рамках конкретной процедуры закупок. Об этом часто упоминается как о главном преимуществе списков квалифицированных поставщиков, которое, однако, зависит от того, зарегистрированы ли в списке поставщики, участвующие в конкретных закупках, поскольку при использовании факультативных списков это преимущество распространяется только на тех поставщиков, которые решили зарегистрироваться, а также от того, насколько тщательной является оценка квалификационных данных поставщиков, которая проводится при регистрации в списке, и от актуальности этой оценки для целей конкретных закупок.

27. Регистрации в списках поставщиков может быть достаточно для оценки квалификационных данных для целей участия в типовых закупках простых товаров. В некоторых системах закупок она также заменяет собой необходимость проведения предквалификационного отбора в каждом конкретном случае в рамках крупных и сложных проектов³¹. В некоторых случаях квалификационная информация общего характера, которая может требоваться от заявителей для регистрации, не всегда позволяет составить верное представление об их квалификационных данных или способности выполнить конкретный договор о закупках. Если для участия в договоре необходимо удовлетворять какому-либо критерию, который не использовался в качестве условия регистрации в списке, закупающая организация может потребовать доказательство соответствия такому дополнительному требованию. Оценка квалификационных данных в рамках конкретной процедуры закупок может требоваться также для обновления информации, которая представлялась при регистрации в списке.

28. В некоторых правовых системах, для того чтобы доказать факт наличия регистрации и подтвердить данные, на основе которых проводилась регистрация, достаточно заверенного заявления о наличии у поставщика действительной лицензии³². В большинстве случаев в действительном свидетельстве о регистрации удостоверяется факт регистрации и указывается информация, по представлении которой соответствующий орган зарегистрировал поставщика в списке, а также любая присвоенная классификация³³.

D. Обеспокоенности, связанные с использованием списков поставщиков

1. Ограничительная практика

29. Использование списков поставщиков может существенно ограничивать доступ к закупкам и конкуренцию вследствие исключения из закупок незарегистрированных поставщиков. Такая обеспокоенность чаще всего высказывается в связи с использованием обязательных списков. Однако она не снимается полностью и тогда, когда речь идет о факультативных списках, поскольку, как отмечалось выше (см. пункт 13), разница между обязательными и факультативными списками часто стирается.

30. В зависимости от правил регистрации и той свободы усмотрения, которой наделяются регистрирующие органы, в список необязательно включаются все подавшие заявки кандидаты, которые соответствуют квалификационным

требованиям, предъявляемым к исполнителям тех видов контрактов, применительно к которым был составлен список. Чаще регистрацию получают только наилучшие поставщики или те из них, которым отдает предпочтение регистрирующий орган. Это могут быть либо те, кто выгодно отличается от остальных с точки зрения общих квалификационных критериев (например, те, кто обладает наибольшим опытом), либо те, кто может предложить наилучшую оферту (например, те, кто регулярно представляет выгодные предложения). Последний из указанных критериев для включения в список применяется довольно широко, поскольку при составлении списков часто учитывается прошлый опыт работы поставщиков, что приводит к исключению поставщиков, прошлый опыт работы которых оценивается как неудовлетворительный.

31. Регистрирующий орган может также наделяться существенными дискреционными полномочиями в отношении применения штрафных санкций, в том числе исключения из списка и занесения в "черный" список тех поставщиков, которые неудовлетворительно исполнили контракт или допустили различного рода нарушения (например, взяточничество или мошенничество). В некоторых системах исключенным из списка компаниям на длительный срок запрещается повторно подавать заявки на включение в список. Такие санкции могут также применяться в связи с неисполнением других обязательств, таких как выплата налогов в фонды социального обеспечения, пособий по нетрудоспособности и подоходного налога³⁴. Часто не предусматривается ни адекватного контроля, ни подробных условий, что приводит к применению чрезмерных санкций, дискриминации одних поставщиков по сравнению с другими и другим нарушениям.

32. Ограничительная практика может применяться также при отборе поставщиков или подрядчиков для конкретных закупок. К некоторым процедурам закупок могут привлекаться не все поставщики, включенные в список, и в отношении поставщиков, не включенных в список, могут применяться более жесткие квалификационных критерии, стандарты или процедурные требования, чем в отношении тех, кто прошел квалификационный отбор для исполнения соответствующего контракта, зарегистрировавшись в списке.

2. Непрозрачные виды практики

33. Наибольшая угроза для прозрачности и конкуренции в области закупок возникает при скрытой, нетранспарентной практике использования списков. Часто выражается беспокойство в связи с тем, что не все существенные аспекты практики использования списков поставщиков доводятся до сведения широкой общественности и соответствующих поставщиков.

34. Например, редко подробно излагаются условия исключения из списка и занесения в "черный" список. Кроме того, в тех режимах закупок, где допускается привлечение к конкретной процедуре закупок нескольких, но не всех поставщиков, включенных в список, системы, которые используются при отборе поставщиков из списка (ротация, хронологический порядок регистрации в списке или другие системы), также редко придаются огласке, что приводит к неравномерному распределению возможностей в области закупок в нарушение принципов прозрачности, равенства и недискриминации между потенциальными поставщиками. В других случаях может вообще не существовать системы

отбора, но от закупающих организаций может требоваться, например, как можно чаще менять поставщиков, что на деле означает, что закупающие организации могут по своему усмотрению решать, кого предпочесть для конкретной закупки³⁵.

3. Сегментация рынка

35. Использование списков квалифицированных поставщиков при отборе подрядчиков или поставщиков для конкретных закупок может также приводить к сегментации рынка, вследствие чего контракты той или иной определенной стоимости могут всегда заключаться с теми участниками процедур, которым в списке присвоен соответствующий классификационный уровень. В списках квалифицированных поставщиков поставщики часто классифицируются требованиям, квалифицируются по их договорной правоспособности, минимальному нижнему порогу процентного дохода, предлагаемым товарам и услугам и по другим критериям. В некоторых списках используется еще более подробная классификация, которая позволяет сгруппировать поставщиков в зависимости от их технических и экономических квалификационных данных, информации о соблюдении сроков исполнения контракта, соответствующих качественных и количественных аспектов, а также расходов на исполнение, формы оплаты и других критериев³⁶. Поскольку для включения в различные категории в рамках списка могут применяться разные способы оценки³⁷, в соответствии с используемой в списке схемой классификации проводится последующее засвидетельствование факта регистрации в списке, которое служит доказательством того, что зарегистрированные поставщики признаны отвечающими классификационным требованиям для заключения с ними договоров о закупках согласно их категории в списке. В некоторых системах поставщики, зарегистрированные в одной категории, не могут участвовать в закупке, подпадающей под другие категории³⁸.

36. Кроме того, сегментацию рынка могут усугублять различные государственные меры в социально-экономической области и смежные меры сегментирования рынка, связанные с использованием списков (например, программы резервирования определенного объема закупок), которые могут быть направлены на: i) выявление целевых групп, которые нуждаются в помощи или в отношении которых установлен преференциальный режим, и содействие определению этими группами той помощи или тех иных мер, которыми они могли бы воспользоваться; ii) содействие размещению контрактов на региональной основе; и iii) содействие ликвидации негативных тенденций в области распределения ресурсов и дискриминации. Например, в рамках мер по резервированию определенного объема закупок, направленных на содействие развитию малого предпринимательства, от закупающих организаций может требоваться по возможности допускать к процедуре закупок малые и средние предприятия. Доступ компаний, которым был присвоен более высокий классификационный уровень, к мелким контрактам может ограничиваться с тем, чтобы крупные компании не могли регулярно предлагать более выгодные условия, чем мелкие, лишая их тем самым возможностей в области закупок³⁹.

4. Трудности, сопряженные с ведением списков

37. Обеспокоенность вызывает также то, что на практике ведение списков квалифицированных поставщиков сопряжено с определенными трудностями. В частности, утверждается, что зафиксированная в списке учетная информация будет устаревать⁴⁰, в связи с чем будут подаваться ходатайства о ее пересмотре, а правила, регулирующие использование списка, либо окажутся крайне жесткими (и, таким образом, ограничивающими доступ, конкуренцию и прозрачность), либо их будет сложно применять и соблюдать⁴¹.

38. Ведение списков может быть сопряжено также с излишними административными расходами, возможно немалыми⁴², как для поставщиков, так и для закупающих организаций, если будут регистрироваться или подавать заявки на регистрацию поставщики, шансы которых на заключение договора невысоки. Например, дорогостоящим может быть сочетание открытого доступа к спискам с предварительным отбором, который требует постоянного пересмотра учетной информации в длинном списке поставщиков, из которых лишь несколько будут признаны отвечающими квалификационным требованиям для конкретной закупки. Однако в отсутствие механизма такого постоянного обзора ценность информации, содержащейся в списке или представленной для регистрации в списке, будет сомнительной, поскольку она не будет отражать изменений в возможностях потенциальных поставщиков, а также в других данных, на основе которых проводилась регистрация. Это может привести к тому, что подряды будут получать кандидаты, не обладающие необходимыми квалификационными данными, или к отстранению тех кандидатов, которые удовлетворяют квалификационным требованиям, в частности в контексте сегментации рынка⁴³.

39. В некоторых правовых системах определенные трудности сопряжены также с мониторингом эффективности различных государственных мер в социально-экономической области и смежных мер регулирования рынка, касающихся использования списков, и с сокращением масштабов таких мер и программ или отказом от них, если они оказываются неэффективными.

Е. Масштабы регулирования

1. Регулирование на внутреннем и международном уровнях

40. Положения, регулирующие использование списков поставщиков, имеются как во внутригосударственных, так и в международных правовых документах. Поскольку практика использования списков поставщиков может потенциально иметь дискриминационные последствия для иностранных участников процедур⁴⁴, этот аспект регулируется рядом двусторонних и многосторонних соглашений о свободной торговле, которые направлены, помимо прочего, на обеспечение доступа к рынкам закупок и их интеграции.

41. Возможность использования обязательных или факультативных списков поставщиков в селективных процедурах торгов предусматривается в Соглашении о правительственных закупках (СПЗ) Всемирной торговой организации (ВТО), где в этой связи говорится о "постоянных списках квалифицированных поставщиков"⁴⁵. СПЗ предусматривает определенные меры

контроля за их использованием. Содержащиеся в СПЗ правила, касающиеся списков, не применяются в рамках ограниченных процедур торгов, когда необходимость обеспечения конкуренции не является актуальной (например, в экстренных случаях)⁴⁶.

42. Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА) допускает использование списков при соблюдении правил и применении мер контроля, которые в значительной мере аналогичны правилам и мерам контроля, предусмотренным в СПЗ⁴⁷. В не имеющих обязательной юридической силы Принципах правительственных закупок Азиатско-тихоокеанской ассоциации экономического сотрудничества (АТЭС) практически не содержится прямо сформулированных положений по этому вопросу, но предусматривается возможность создания "реестра удовлетворяющих требованиям поставщиков" при условии осуществления определенного контроля и соблюдения общих принципов прозрачности, а также обеспечения эффективности затрат денежных средств, эффективной конкуренции, честной торговли, подотчетности, соблюдения надлежащих правовых процедур и недискриминации⁴⁸.

43. Согласно директивам Европейского союза (ЕС) о закупках действует двойной режим, причем для публичных закупающих организаций установлен более строгий режим, чем для организаций, работающих в сфере коммунального обслуживания. Последним, в том числе если они представляют собой государственные структуры или находятся в публичной собственности, в соответствии с применимой к ним директивой ЕС о закупках (директива 2004/17/ЕС) разрешается использовать факультативные или обязательные квалификационные списки (в директиве в этой связи говорится о "квалификационных системах") при условии осуществления мер контроля, аналогичных соответствующим мерам, предусмотренным в СПЗ⁴⁹. В соответствии с другой директивой ЕС о закупках (директива 2004/18/ЕС), применимой к публичным закупающим организациям, государствам-членам разрешается использовать только факультативные "официальные списки утвержденных экономических субъектов" и "сертификацию". Она регулирует доступ к публичным закупкам на территории государства-члена, использующего такой список или сертификацию, поставщиков из других государств-членов, которые не включены в список или не проходили сертификацию⁵⁰.

44. Положения, прямо касающиеся списков, содержатся в ряде двусторонних соглашений о свободной торговле⁵¹. Все они допускают использование списков при соблюдении общих принципов транспарентности, объективности и недискриминации и оговаривают четкие меры контроля за их использованием, аналогичные соответствующим мерам, предусмотренным в СПЗ. Некоторые из них содержат ссылки, предусматривающие применимость к их участникам соответствующих положений СПЗ или региональных документов (например, НАФТА)⁵².

45. МБР не признают требований о регистрации в списке поставщиков в качестве условия участия в международных процедурах конкурентных торгов. Эти банки как и другие международные учреждения, занимающиеся реформированием публичных закупок в странах, где они осуществляют свою деятельность, такие как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)⁵³, в целом отрицательно оценивают практику регистрации участников в качестве условия участия в торгах. В тех странах, где существует система

регистрации, они рекомендуют отказаться от ее увязки со всеми аспектами предварительного отбора поставщиков для закупок. Они считают, что оптимальной практикой является проведение предквалификационного отбора отдельно для каждого контракта, если это необходимо для заключения очень крупных или сложных контрактов, поскольку обычно этот процесс является весьма дорогостоящим, трудоемким и длительным как для закупающих организаций, так и для поставщиков; в противном случае следует применять постквалификационные процедуры, чтобы установить, действительно ли победивший поставщик отвечает установленным требованиям и подходит для исполнения конкретного контракта. Эти и другие принципы использования списков поставщиков закреплены в международных критериях и стандартах, разработанных ОЭСР и Всемирным банком для систем публичных закупок в странах, где они осуществляют свою деятельность ("Международные критерии и стандарты закупок ОЭСР/Всемирного банка"⁵⁴).

46. Для целей настоящего исследования был проведен обзор внутренних нормативных положений, касающихся списков поставщиков, в странах Африки (Марокко, Танзания, Уганда и Южная Африка), Азии (Индия, Индонезия, Китай, Малайзия, Монголия, Республика Корея, Сингапур и Филиппины), а также в Австралии, Канаде, странах Латинской Америки (Аргентина, Бразилия, Колумбия, Коста-Рика, Мексика и Чили), Восточной Европы (Болгария и Сербия и Черногория), в ряде стран ЕС (Австрия, Словацкая Республика, Соединенное Королевство и Эстония) и Соединенных Штатах Америки.

2. Меры контроля, применяемые в отношении практики использования списков поставщиков

47. Большинство нормативных положений, охваченных обзором, направлены на устранение обеспокоенности, связанной с использованием списков, в частности по поводу их потенциального антиконкурентного воздействия, рисков коррупции и сговора поставщиков, а также протекционизма и фаворитизма. Некоторые из положений, охваченных обзором, допускают использование списков при условии соблюдения таких общих принципов, как прозрачность, недискриминация и неограничение конкуренции, тогда как другие предусматривают еще и определенные меры процедурного контроля. Степень контроля может зависеть, например, от того, какая организация использует списки поставщиков⁵⁵, и от вида списка (в отношении обязательных списков применяются более регламентированные и строгие меры контроля, чем в отношении факультативных списков).

48. Чаще всего в рамках мер контроля устанавливаются условия использования списков поставщиков⁵⁶ и предписывается необходимость: i) открытого подхода к рынку при составлении списка; ii) постоянной гласности списков, правил, регулирующих порядок их использования, критериев включения в списки и исключения из них и изменений к ним; iii) использования непредвзятых, недискриминационных, транспарентных и соразмерных критериев включения в список, поддающихся объективной оценке; iv) открытого доступа к спискам на постоянной основе; v) регулярного обновления, в том числе на основе ограничения срока, в течение которого действительна регистрация в списке; и vi) соблюдения надлежащих процедур (надлежащие процедуры уведомления о решениях, связанных с занесением в список, отчет соответствующих

сотрудников, разумные сроки принятия решений и наличие соответствующих механизмов оспаривания)⁵⁷.

49. Некоторые режимы допускают использование уведомления о существовании списка поставщиков в качестве уведомления обо всех закупках, для целей которых был составлен список. В таких случаях обычно требуется, чтобы об этом прямо говорилось в уведомлении о создании списка⁵⁸. Согласно СПЗ это разрешается организациям, перечисленным в приложениях 2 и 3 Добавления I (в основном местным и провинциальным организациям и коммунальным службам), но не разрешается организациям, которые перечислены в приложении I (большинству центральных/федеральных организаций, за исключением ряда из них, которые занимаются оказанием коммунальных услуг, и некоторых государственных предприятий в других областях) и которые должны отдельно публиковать информацию о каждом договоре о закупках. Аналогично, согласно НАФТА это разрешается организациям, перечисленным в приложениях 1001.1a–2 и 1001.1a–3 (куда включены государственные предприятия и провинциальные и местные предприятия), но не центральным/федеральным правительственным ведомствам⁵⁹. В отличие от директивы ЕС о публичных закупках (2004/18/ЕС), которая не допускает использования таких списков ни одной из организаций, о которых говорится в этой директиве, директива ЕС о закупках в коммунальном секторе (2004/17/ЕС) разрешает предприятиям этого сектора публиковать информацию о системе квалификации вместо информации о конкретных контрактах, для целей которых была создана эта система, и предусматривает, что в подобных случаях поставщики для целей конкретной закупки должны отбираться исключительно из числа поставщиков, включенных в список⁶⁰. Международные критерии и стандарты закупок ОЭСР/Всемирного банка гласят, что публикации объявления о списке недостаточно для обеспечения открытой конкуренции; это может быть истолковано, что она допускается в рамках неоткрытых процедур.

Примечания

¹ От поставщиков может требоваться предъявить общее регистрационное коммерческое свидетельство или лицензию на осуществление профессиональной деятельности в качестве доказательства их соответствия требованиям для включения в список поставщиков. См., например, § 32(1) в прочтении совместно с §§ 36 и 37 Закона Эстонии о публичных закупках (19 октября 2000 года, с поправками, внесенными 19 ноября 2003 года) и статью 41(2) I в прочтении совместно со статьей 92 Закона Словении о публичных закупках (ZJN-1) (5 мая 2000 года).

² Например, в Соединенных Штатах некоторые постоянно действующие "рамочные" соглашения, так называемые "многоразовые плановые контракты", по сути превращаются в списки поставщиков: они заключаются с целым рядом подрядчиков – причем в момент заключения контракта реальная конкуренция отсутствует (и к ним могут присоединяться новые подрядчики) – в отношении широкого спектра товаров и услуг. Заключение планового контракта дает получившему его поставщику право лишь на небольшой гарантированный минимальный заказ; на практике в рамках планового контракта при обнаружении организациями–заказчиками новых требований между фирмами, включенными в график закупок, проводятся миниторги. Информация представлена Секретариату консультантом. См. также Nash R.C., Schooner S.L., and O'Brien K.R. "The Government Contracts Reference Book", 428, 2nd edition, 1998. Более подробный анализ системы США и систем, действующих в Австралии, Индии и Канаде, см. также в документе A/CN.9/WG.I/WP.44 и Add.1.

- ³ Тем не менее в некоторых системах действие таких мер контроля практически приостанавливается в случае опубликования информации об использовании списков поставщиков вместо опубликования уведомлений обо всех отдельных закупках, применительно к которым составлен список, поскольку в этих обстоятельствах списки поставщиков выполняют роль обязательных закрытых механизмов, т.е. закупающая организация обязана осуществлять закупки у поставщиков, внесенных в список (см. пункт 49). Анализ различий между списками поставщиков и такими гибкими процедурами заключения контрактов см. в публикации Agrow Smith S, "Framework Purchasing and Qualification Lists under the European Procurement Directives: Part II", *Public Procurement Law Review*, 1999, No. 8, начиная со стр. 161, в частности стр. 172–180.
- ⁴ См., например, в Австралии, Руководство о финансовом управлении № 13 относительно обязательных процедур закупок, январь 2005 года, добавление А, стр. 58; размещается по адресу http://www.finance.gov.au/ctc/mandatory_procurement_procedure.html.
- ⁵ Например, в Чили (согласно статье 16 Закона 19.886 о публичных закупках, http://www.chilecompra.cl/portal/centro_informaciones/fr_ley_compras.html).
- ⁶ См., в частности, статьи VIII(c) и X(3) Соглашения о правительственных закупках Всемирной торговой организации (СПЗ) (Приложение 4(b) к Заключительному акту, по итогам Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров; размещается по адресу http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gpr-94_e.pdf); критерием для ограничения числа поставщиков, которые могут дополнительно допускаться к участию, должна быть лишь эффективность осуществления процесса закупок.
- ⁷ Например, в Колумбии, согласно статье 42 Закона 598 освобождение от обязательной регистрации возможно в экстренных случаях. В Малайзии освобождение возможно в некоторых чрезвычайных обстоятельствах при условии внесения залога. В Марокко согласно постановлениям, регулирующим системы квалификации и классификации для отдельных видов работ и услуг, от обязательной регистрации освобождаются иностранные поставщики (статья 18 Постановления № 2–94–222 от 16 июня 1994 года и статья 19 Постановления № 2–98–984 от 22 марта 1999 года).
- ⁸ См., например, статью 22 Закона Колумбии о заключении контрактов органами государственного управления (http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L0080_93.htm), также известен как Закон 80 от 1993 года) и статью 37 (2) Закона Монголии о публичных закупках (от 14 апреля 2000 года).
- ⁹ См., например, в Австралии, где присоединение участников процедур к Договоренности с утвержденными поставщиками (ДУП) является обязательным в рамках закупок ИТ и основной офисной техники в Содружестве. См. *Financial Management Guidance No. 13*, p. 27, "An Example of a Multi-Use List: Endorsed Supplier Agreement".
- ¹⁰ Например, насколько мы понимаем, в Чили и Мексике для участия в электронных торгах в целом в системах ChileCompra и Compranet (<http://www.compranet.gob.mx/>) поставщик или подрядчик должен зарегистрироваться в специально созданном для соответствующей системы списке.
- ¹¹ См., например, Доклад Всемирного банка об оценке закупочной деятельности в странах (ДОЗДС): Уганда, том II, "Основные выводы и рекомендации", июнь 2004 года, пункт 130.
- ¹² Например, порядок регистрации в системе Compranet в Мексике (<http://www.compranet.gob.mx/>) и порядок регистрации в системе CCR в Соединенных Штатах (<http://www.ccr.gov/handbook.asp#info>). Требования о представлении минимальной информации для занесения в список действуют также, например, в Аргентине и Словацкой Республике согласно статье 92 Закона о публичных закупках (Закон № 523/2003 от 24 октября 2003 года о публичных закупках и внесении поправок в Закон № 575/2001 Coll. об организации деятельности правительства и организации центрального государственного управления, с внесенными в него поправками). В этих системах такая информация, как

правило, сводится к основным данным о поставщиках (например, идентификационные данные, юридическая форма, поставляемые товары, контактная информация).

- ¹³ Требования о представлении более подробной информации действуют, например, в Бразилии (статья 35 Закона № 8.666 от 21 июня 1993 года), Китае (статья 5 Временных мер Центра публичных закупок для центральных органов власти в отношении регистрации квалификационных данных поставщиков), Чили (статья 94 Закона 19.886), Коста-Рике (статья 59.2 Указа Президента от 6 мая 1996 года, Указ № 25038-Н, Общий регламент заключения контрактов административными органами, размещается по адресу <http://www.l.hacienda.go.cr/proveeduria-financiera/reg%20gral%20de%20contratacion%20adva.html>). Критерии, которые используются в этих системах для занесения в списки, могут включать опыт, технические, управленческие и финансовые возможности, структуру и наличие оборудования, персонала и навыков.
- ¹⁴ Например, система SICAF в Бразилии. О преимуществах использования списков для статистических целей и для увеличения объемов налоговых поступлений, выплат в фонды социального обеспечения и других государственных сборов на основе проведения финансовой проверки упоминает Департамент общественных работ и дорожного строительства (ДОРДС) Филиппин (раздел "Часто задаваемые вопросы, касающиеся ДОРДС", http://www.procurementwatch.org.ph//rules_related/related7.htm).
- ¹⁵ Например, Правительственная система электронных закупок Филиппин (ПСЭЗ), <http://www.procurementservice.net>), функционирующая на основе реестра поставщиков, предусматривает механизм "отслеживания опыта работы" (IRR-A, раздел 9.1.5). В Бразилии согласно статье 36 § 2 Закона № 8.666 информация о выполнении поставщиком своих обязательств также включается в соответствующий реестр. Аналогичным образом в Гонконге Бюро по вопросам окружающей среды, транспорта и общественных работ, которое ведет перечень утвержденных подрядчиков, также обеспечивает функционирование системы учета прошлой деятельности подрядчиков.
- ¹⁶ См., например, согласие поставщика как обязательный этап регистрации в филиппинской ПСЭЗ; размещается по адресу http://www.procurementservice.net/English/SUPPLIER_Tc.asp?L=1.
- ¹⁷ Например, в Бразилии, SICAF представляет собой центральный реестр поставщиков, который используется для закупок федеральными органами власти; местным властям и закупающим организациям разрешается вести свои собственные списки. В Чили также закупающим организациям или для целей закупок некоторых видов товаров и услуг разрешается вести другие реестры в электронном или печатном виде. В Китае сертификация поставщиков на центральном уровне осуществляется Центром публичных закупок для органов власти Китая, а на местном уровне – различными финансовыми органами.
- ¹⁸ См., например, в Колумбии, статья 22 Закона 80 от 1993 года, согласно которой классификация и квалификационный отбор всех потенциальных участников процедур осуществляются местными торговыми палатами, а их результаты могут проверяться национальным правительством. См. также статью 92 Закона Словении о публичных закупках.
- ¹⁹ См., например, в Австралии, Руководство о финансовом управлении № 13, стр. 57–59; и статью 28(3) Закона Словацкой Республики о публичных закупках.
- ²⁰ См., например, в Коста-Рике, где законодательство содержит положения, разрешающие закупающим организациям, которые по причине объема закупок или их характера не имеют собственных списков, использовать различные реестры (Указ № 25038-Н, Общий регламент заключения контрактов административными органами, статья 59.4). В Эстонии § 37(4) Закона о публичных закупках предусматривает возможность использования одной закупающей организацией списка, составленного другой организацией, при условии, что система, которая использовалась при составлении этого списка, отвечает требованиям закупающей организации, которая хочет использовать этот список, и соответствует

положениям Закона. Согласно статье 22(2) Закона Словении о публичных закупках закупающие организации, работающие в секторе коммунальных услуг, могут использовать списки квалифицированных подрядчиков, составленные другими закупающими организациями. В Уганде списки ведутся Министерством труда и Министерством образования, и закупающие организации могут выбирать, какой из них использовать для своих целей (см. Доклад Всемирного банка об оценке закупочной деятельности в странах (ДОЗДС): Уганда, том II, "Основные выводы и рекомендации", июнь 2004 года, пункт 137).

- ²¹ См., например, SICAF в Бразилии, согласно положениям Закона 8.666.
- ²² Например, в Сингапуре централизованная регистрация осуществляется Подразделением по политике расходов и закупок (ППРЗ) (товары и услуги общего назначения), Фармацевтическим департаментом Министерства здравоохранения (медицинские товары и товары и услуги, связанные со здравоохранением) и Советом по развитию строительной промышленности (строительство и строительные услуги).
- ²³ Например, на Филиппинах Департамент общественных работ и дорожного строительства (ДОРДС) ведет Реестр строительных подрядчиков, а Совет по развитию строительной промышленности (СРСП), который контролирует процесс лицензирования, ведет отдельный список (раздел "Часто задаваемые вопросы, касающиеся ДОРДС"; http://www.procurementwatch.org.ph//rules_related/related7.htm).
- ²⁴ Например, на Филиппинах в IRR–А (раздел 8.5.1) содержится призыв к объединению существующих электронных реестров, которые ведут закупающие организации, с электронным реестром, созданным для обслуживания Правительственной системы электронных закупок. В Республике Корея многочисленные регистрационные требования были объединены в рамках процедуры "одного окна", действующей при регистрации в Правительственной системе электронных закупок (ПСЭЗ), "в целях обеспечения эффективности и транспарентности в секторе публичных закупок на основе использования Правительственной системы электронных закупок (ПСЭЗ)" (информация представлена Республикой Корея Группе экспертов АТЭС по правительственным закупкам, Пхукет, Таиланд, 15–16 августа 2003 года, документ АТЭС 2003/SOM111/GPEG/009, пункт 7а повестки дня).
- ²⁵ Это, в частности, относится не только к децентрализованным, но и к централизованным системам, поскольку необходимо обеспечивать согласованность и не допускать дублирования между списками поставщиков и различными профессиональными реестрами и реестрами обладателей лицензий.
- ²⁶ См., например, Доклад Всемирного банка об оценке закупочной деятельности в странах (ДОЗДС): Чили, август 2004 года, в частности, пункты 23, 37, 75 и 76 (размещается по адресу http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/11/19/000012009_20041119095309/Rendered/INDEX/289140CL.txt).
- ²⁷ См., например, в Австралии, Руководство по финансовому управлению № 13, стр. 58. Такой вариант предусмотрен на тот случай, если закупающая организация хочет воспользоваться преимуществами открытых процедур, использовав результаты работы, уже проведенной в ходе предварительной оценки квалификационных данных кандидатов на включение в список.
- ²⁸ Например, на ограниченном рынке или в экстренных случаях списки поставщиков могут быть единственным или наиболее легкодоступным источником для выбора участников тендера или потенциальных подрядчиков без публикации соответствующего уведомления. В некоторых правовых системах они также используются в качестве источника информации для отбора поставщиков в целях закупок низкого стоимостного объема, с тем чтобы сэкономить средства, которые потребовались бы для проведения более формальных процедур торгов. Например, в Сингапуре в соответствии с пунктом 120 Процедур заключения контрактов и осуществления закупок система правительственных электронных

коммерческих операций (GeBIZ) используется для выявления и запроса котировок для контрактов на сумму менее 50 000 долл. (для заключения которых не требуется проводить официальные открытые торги или торги с ограниченным участием) без открытого размещения котировки на веб-сайте GeBIZ.

- ²⁹ См., например, в Австралии, Руководство о финансовом управлении № 13, раздел 5-3, стр. 24 и стр. 27 ("An Example of a Multi-Use List: Endorsed Supplier Agreement").
- ³⁰ Обсуждение по этой теме проводилось в Европейском суде в рамках рассмотрения совместных дел 27–29/86 ("CEI" и "Bellini") 9 июля 1989 года, [1987] ECR 3347; [1989] 2 CMLR 224. См. также, например, § 36(2) Закона Эстонии о публичных закупках и статью 91 Закона Словацкой Республики о публичных закупках, в которых посредством регистрации поставщика в списке устанавливается презумпция его соответствия квалификационным требованиям.
- ³¹ Например, по данным страновых обследований закупочной деятельности, проведенных Всемирным банком в некоторых странах, предквалификационный отбор, несмотря на то, что он предусмотрен в нормативно-правовых документах, на практике осуществляется редко, поскольку эту функцию эффективно выполняют списки зарегистрированных поставщиков, использование которых, однако, не регламентируется. См., например, Доклад Всемирного банка об оценке закупочной деятельности в странах (ДОЗДС): Уганда, том II, "Основные выводы и рекомендации", июнь 2004 года, пункты 129 и 139 (размещается по адресу http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617).
- ³² См., например, в Аргентине, Постановление Министра № 5 от 30 января 2004 года; размещается по адресу http://www.onc.mecon.gov.ar/paginas/inicio/downloads/Resolucion_5_2004.doc.
- ³³ См., например, § 36(1) Закона Эстонии о публичных закупках. Сертификаты могут автоматически подготавливаться электронной системой или выдаваться органами регистрации. Срок действия сертификатов может составлять от нескольких дней (обычно в случае автоматической подготовки) до нескольких месяцев или лет. Каждый раз при обновлении регистрации может требоваться продление срока действия сертификата. См., например, в Бразилии, статья 36.1 Закона № 8.666.
- ³⁴ Например, в Малайзии, где возможные санкции включают предупреждение, приостановление действия регистрации при Совете по развитию строительной промышленности (СРСП) на срок до пяти лет и занесение в "черный" список (см. "Условия регистрации" по адресу <http://www.cidb.gov.my/main.php?cid=166>).
- ³⁵ См., например, доклады Всемирного банка об оценке закупочной деятельности в странах (ДОЗДС) по некоторым странам (таким, как Уганда, Малави, Танзания); размещаются по адресу http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617.
- ³⁶ См., например, в Бразилии, где согласно статье 36 Закона № 8.666 зарегистрированные поставщики объединяются в различные категории в зависимости от их специализации, причем каждая категория подразделяется на группы в зависимости от технических и экономических классификационных данных поставщиков; в Колумбии согласно статье 79 Закона 80 от 1993 года и Постановлению 856 от 1994 года торговые палаты должны вести учет заключенных контрактов и выделенных средств с разбивкой по профилю, группам или видам предлагаемых товаров или услуг; в Коста-Рике согласно статье 2 Указа № 25113-н "Регламент использования реестра поставщиков" (<http://www1.hacienda.go.cr/proveeduria-financiera/reg%20registro%20proveedores.html>) в реестре должна, помимо прочего, содержаться подробная информация о товарах и услугах, которые предлагает каждый из поставщиков, минимальных нижних порогах процентного дохода, таких поставщиков, и форме оплаты; в Малайзии в реестре, который ведет Совет по развитию строительной промышленности (СРСП) (<http://www.cidb.gov.my/content.php?cid=166&11=0>), каждая из трех категорий, в которых

осуществляется регистрация (проектирование и строительство гражданских объектов, строительство жилых и общественных зданий, машиностроение и электротехника), подразделяется на семь классов.

- ³⁷ Например, в Чили согласно статье 85 Закона 19.886 каждый поставщик регистрируется в конкретной категории или области, и способ оценки зависит от конкретной категории или области, в которой запрашивается регистрация. Согласно статье 88 этого же закона продление регистрации осуществляется в соответствии с требованиями, которые применяются в каждой отдельной категории или области.
- ³⁸ См., например, статью 8.5.1 Закона Филиппин о реформировании правительственных закупок, которая гласит, что поставщик, надлежащим образом зарегистрированный в Правительственной системе электронных закупок, может участвовать в закупке, осуществляемой любой закупающей организацией, при условии, что регистрация такого поставщика была произведена в соответствии с требованиями, предъявляемыми к этому конкретному виду закупок.
- ³⁹ См., например, программы резервирования закупок за малыми предприятиями в Соединенных Штатах Америки; договоры о закупках, подпадающих под одну или более стоимостные категории, должны заключаться только с теми фирмами, которые отнесены к категории предприятий соответствующего размера. Подход, предусматривающий такое резервирование, может предполагать закупку специально оговоренных категорий товаров исключительно у тех групп, которым оказывается адресная помощь. Например, в Индии действуют положения, предусматривающие закупку различного рода товаров только у Комиссии по кхадри и сельским промыслам, которая выступает в качестве агента по сбыту от имени производителей из этих общин. Аналогичные программы осуществляются в Южной Африке и Индонезии (в отношении зарегистрированных кооперативов). Информация представлена Секретариату консультантами.
- ⁴⁰ В связи с тем, что в Индонезии система регистрации не обеспечивала надлежащего уровня надежности и актуальности квалификационных данных, в новых правилах, регулирующих закупки (*Keppres 80/2003*), составители отказались от ссылок на процедуры регистрации и сертификации, которым отводилась важная роль в предыдущем документе (*Keppres 18/2000*), и от их применения. Информация представлена Секретариату консультантом. См. также, например, Доклад Всемирного банка об оценке закупочной деятельности в странах (ДОЗДС): Парагвай, январь 2003 года, пункт 22 (размещается по адресу http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617).
- ⁴¹ См. документ "Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries. International Benchmarks and Standards for Public Procurement Systems," Совещание за круглым столом ОЭСР/КСР и Всемирного банка, Париж, 22–23 января 2003 года, стр. 3.
- ⁴² См., например, в Китае, где поставщики, желающие быть включенными в базу данных поставщиков, должны в залог своей доброй воли внести предварительный платеж в размере 10 000 юаней (около 1 239 долл. США по обменному курсу на 13 января 2006 года). Информация представлена Секретариату консультантом. См. также Доклад Всемирного банка об оценке закупочной деятельности в странах (ДОЗДС): Уганда, том I, Резюме, июнь 2004 года, пункт 17.
- ⁴³ См. документ "Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries. International Benchmarks and Standards for Public Procurement Systems", Совещание за круглым столом ОЭСР/КСР и Всемирного банка, Париж, 22-23 января 2003 года, стр. 3. См. также, например, Доклад Всемирного банка об оценке закупочной деятельности в странах (ДОЗДС), Индия, декабрь 2003 года, пункт 5.9, и Индонезия, март 2001 года (размещается по адресу http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617). В числе проблем в этой области Всемирный банк отмечает чрезмерное доверие к представленным документам без проведения надлежащей проверки, отсутствие санкций за искажение фактов и случаи регистрации под несколькими названиями и в категориях, объединяющих фирмы различного размера, в целях повышения шансов на прохождение отбора.

- 44 Было установлено, что во внутригосударственных нормативных положениях, охваченных обзором, содержится ряд требований, которые равносильны нетарифным барьерам для международной торговли, например требования о внутренних налоговых отчислениях, внутренних банковских гарантиях, образовании юридического лица на местном уровне или физическом присутствии на местном уровне или заключении взаимных договоренностей; также было отмечено существование языковых барьеров. Консультанты проинформировали Секретариат о том, что, например, в Бразилии иностранные компании не могут зарегистрироваться в списке поставщиков, если они не имеют в стране своего адреса и юридического представительства. Затрудняет доступ к системе регистрации и то, что реестр ведется только на португальском языке. В Соединенных Штатах Америки, как сетуют в неофициальных беседах иностранные поставщики, иностранным фирмам на практике бывает непросто собрать некоторые из данных, необходимых для централизованной регистрации подрядчиков (ЦРП) (получение идентификационного номера Дан энд Брэдстрит или кода CAGE, присваиваемого утвержденным поставщикам по военным заказам). Положения, предусматривающие обязательную регистрацию юридического лица или физическое присутствие в стране, действуют в Китае (так, Правила Пекинского муниципалитета в отношении минимальных стандартов участия квалифицированных поставщиков в публичных закупках гласят, что поставщики, которые не являются в Центр публичных закупок Пекина для ежегодной перерегистрации в списке, автоматически утрачивают право на участие в публичных закупках в Пекине). Требование о режиме взаимности действует, например, в Китае согласно статье 7 Временных мер Гуанси–Чжуанского автономного района в отношении доступа поставщиков к сфере публичных закупок, а также содержится в статье 92(1) Закона Словении о публичных закупках.
- 45 См. приложение 4(b) к Заключительному акту по итогам Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров; размещается по адресу http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gpr-94_e.pdf. О списках упоминается в статьях VIII–XI.
- 46 Предполагается, что в рамках таких процедур заключения договоров закупающие организации могут использовать обязательные или факультативные списки без каких-либо ограничений. Подробный анализ см. в публикации Argow Smith S., "Government Procurement in the WTO", 2002 год, pp.237-241.
- 47 См., в частности, статью 1011(2) НАФТА, предусматривающую возможность использования списков для отбора поставщиков в рамках процедур с ограниченным участием, и статью 1009(2) (предусматривающую соответствующие меры контроля).
- 48 См., в частности, пункт 27 не имеющих обязательной юридической силы Принципов; размещены по адресу http://www.apec.org/content/apec/apec_groups/committees/committee_on_trade/government_procurement.html.
- 49 См. статью 53 директивы 2004/17/ЕС Европейского парламента и Совета от 31 марта 2004 года (*Official Journal of the European Union*, No. L 134, 30 April 2004, p. 1; также размещается по адресу http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/legislation_en.htm).
- 50 См. статью 52 директивы 2004/18/ЕС Европейского парламента и Совета от 31 марта 2004 года (*Official Journal of the European Union*, No. L 134, 30 April 2004, p. 114; также размещается по адресу http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/legislation_en.htm).
- 51 См. например, статью 15.7 (4 и 5) главы 15 Соглашения о свободной торговле между Австралией и США; статью 9.8(3) главы 9 Соглашения о свободной торговле между Доминиканской Республикой, странами Центральной Америки и Соединенными Штатами Америки; статью 57 Соглашения о свободной торговле между государствами ЕАСТ (Европейской ассоциации свободной торговли) и Чили; статьи 144–147 Соглашения об ассоциации между Европейским союзом и Чили; и статью 15.7 Соглашения о свободной торговле между Республикой Кореей и Чили. Тексты всех соглашений размещаются по адресу <http://www.sice.oas.org/Trade>.

- ⁵² См., например, часть третья, глава шестая, статья 6.1 Соглашения о свободной торговле между Канадой и Израилем; статью 13.3 Соглашения о свободной торговле между Соединенными Штатами Америки и Сингапуром; и статью 61 и приложение XVIII Соглашения о свободной торговле между государствами ЕАСТ и Мексикой. Тексты всех соглашений размещаются по адресу <http://www.sice.oas.org/Trade>.
- ⁵³ Информация о деятельности ОЭСР в секторе публичных закупок содержится в разделе "Public Governance and Management" ее веб-сайта по адресу http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37405_1_1_1_1_37405_00.html.
- ⁵⁴ См. документ "Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries. International Benchmarks and Standards for Public Procurement Systems. Requirements for Local Procurement in Borrowing Countries", р. 3; Совещание за круглым столом ОЭСР/КСР и Всемирного банка, Париж, 22–23 января 2003 года; размещается по адресу <http://www.oecd.org>.
- ⁵⁵ Например, согласно СПЗ в отношении использования списков центральными правительственными органами, перечисленными в приложении 1 Добавления I, применяются более строгие меры контроля, чем в отношении использования этих же списков органами управления субнационального уровня, перечисленными в приложении 2.
- ⁵⁶ В некоторых правовых системах использование списков квалифицированных поставщиков допускается лишь в исключительных случаях и требует обоснования и утверждения. Например, в Соединенных Штатах, согласно ФПЗ 9.202 при использовании квалификационных списков привлечение поставщиков может осуществляться лишь при наличии письменного обоснования, представленного главой организации-заказчика. В Гонконге создание списков, квалификационные критерии, используемые в таких списках, и их пересмотр также утверждаются различными центральными органами, например Постоянным секретарем по вопросам окружающей среды, транспорта и общественных работ. Организации, подающие заявку на такое утверждение, должны представить обоснование и информацию об источнике для выбора потенциальных кандидатов, квалификационных критериях, группе, которая будет проводить оценку, и способе проведения оценки. Нормативные положения часто предусматривают ограничения в отношении организаций, которые могут использовать обязательные списки. См., например, СПЗ и директивы ЕС о закупках. В некоторых правовых системах использование списков ограничивается определенными секторами, видами или способами закупок.
- ⁵⁷ Некоторые или все эти требования предусмотрены, например, в статьях VIII–X СПЗ; в Австралии – в Руководстве о финансовом управлении № 13, стр. 56–57; в Австрии – в § 129 (8) Закона о заключении договоров о закупках от 2002 года; в Бразилии – в статье 34 § 1 Закона № 8.666; в Чили – в статье 97 Положения о порядке применения Закона 19.886 (http://www.chilecompra.cl/portal/centro_informaciones/fr_ley_compras.html); в Китае – в статье 12 Временных мер Центра публичных закупок для центральных органов власти в отношении регистрации квалификационных данных поставщиков; в Колумбии – в Законе 598; в Коста-Рике – в статье 59 раздела 3 Указа № 25038-Н, Общий регламент заключения контрактов административными органами; в Чешской Республике – в статьях 76(2) и 77 Закона о публичных закупках; в Гонконге – в Процедурах торгов для правительственных закупок (глава III Правил складирования и закупок, раздел 320(c)); в статьях 41(3), 49(5) и 53 директивы ЕС 2004/17/ЕС и приложении XIV к ней и статье 52(6) директивы ЕС 2004/18/ЕС; в Латвии – в статье 7(5) 1 Закона о публичных закупках; в Монголии – в статье 37 Закона о публичных закупках; в Сербии – в статье 53 Закона о публичных закупках; в Словацкой Республике – в статье 28 Закона о публичных закупках; и в Соединенных Штатах – в ФПЗ 9.202(a)(2), 9.204(a), (c) и (d) и 205.
- ⁵⁸ См., например, статью IX(9)(e) СПЗ и пункт 6 приложения XIV к директиве ЕС/2004/17/ЕС.
- ⁵⁹ Статья 1010(5) НАФТА.
- ⁶⁰ См., например, статью 53(9) директивы ЕС 2004/17/ЕС.