



Trung tâm WTO và Hội nhập
Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC TOÀN DIỆN VÀ TIẾN BỘ XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG

Tóm tắt Chương 15 – Mua sắm Chính phủ

Chương này bao gồm cam kết về (i) các Gói thầu mua sắm Chính phủ mở cửa cho các nhà thầu từ các nước CPTPP tham gia và (ii) các quy định về nghĩa vụ bắt buộc của Nhà nước và các chủ đầu tư/bên mời thầu liên quan tới thủ tục, quy trình và điều kiện bắt buộc phải tuân thủ trong quá trình tổ chức lựa chọn nhà thầu cho các gói thầu mua sắm hàng hóa, dịch vụ đã mở cửa đó.

Phạm vi các gói thầu thuộc diện điều chỉnh

CPTPP xác định các gói thầu thuộc diện điều chỉnh của CPTPP *không theo nguồn gốc vốn sử dụng trong gói thầu* (vốn có phải từ Ngân sách Nhà nước hay không) mà theo *chủ thể mua sắm* (đơn vị mua sắm hàng hóa, dịch vụ), *tính chất* của việc mua sắm và *loại hàng hóa, dịch vụ* được mua sắm.

Cụ thể, các quy định trong Chương Mua sắm công **chỉ áp dụng đối với các gói thầu hội tu đủ các điều kiện** sau:

(i) *Không thuộc một trong các trường hợp Ngoại lệ sau:*

- Biện pháp cần thiết để bảo vệ đạo đức, trật tự, an toàn xã hội;
- Biện pháp cần thiết để bảo vệ tính mạng, sức khỏe con người, động thực vật (bao gồm cả các biện pháp môi trường nhằm mục đích này);

- Liên quan tới hàng hóa, dịch vụ của người khuyết tật, của các tổ chức phi lợi nhuận hoặc nhân đạo, hoặc của lao động tù nhân.

(ii) *Không phải là một trong các hoạt động sau:*

- Hoạt động liên quan tới mua bán, cho thuê đất, công trình đang tồn tại, bất động sản khác, và các quyền liên quan;
- Thỏa thuận phi hợp đồng (ví dụ các thỏa thuận hợp tác, cho vay, mua cổ phần, bảo đảm, trợ cấp, ưu đãi tài chính, tài trợ);
- Một số hoạt động liên quan tới chức năng tài chính của Nhà nước (mua dịch vụ lưu ký hoặc uỷ thác tài chính; thanh toán nợ và quản lý đối với các tổ chức tín dụng; bán, mua lại và phân bổ nợ công...);
- Hợp đồng tuyển dụng công chức, viên chức;
- Hoạt động mua sắm trong khuôn khổ hỗ trợ quốc tế (bao gồm cả viện trợ phát triển); hoạt động mua sắm mà nhà tài trợ hoặc đơn vị cấp vốn nước ngoài đã quy định về quy trình, điều kiện mua sắm; hoặc thực hiện theo các thỏa thuận quốc tế riêng;
- Mua sắm hàng hóa, dịch vụ bên ngoài lãnh thổ, để tiêu dùng bên ngoài lãnh thổ (ví dụ mua sắm của các Cơ quan đại diện ở nước ngoài, để phục vụ hoạt động của chính Cơ quan đó).

(Chú ý phạm vi chính xác các trường hợp loại trừ cần được xem trong văn bản Hiệp định).

(iii) *Thuộc Danh mục các gói thầu (mua sắm) mà nước Thành viên CPTPP cam kết sẽ tuân thủ CPTPP*

Mỗi nước CPTPP đưa ra một Phụ lục riêng về các Phạm vi mở cửa mua sắm công trong CPTPP của mình, trong đó liệt kê cụ thể 03 nhóm điều kiện phải đáp ứng đủ:

- Các Cơ quan mua sắm (chủ đầu tư, bên mời thầu) thuộc diện điều chỉnh của CPTPP (trung ương, địa phương); và

- Các loại hàng hóa, dịch vụ (bao gồm cả dịch vụ xây dựng) thuộc diện điều chỉnh; và
- Trị giá mua sắm tối thiểu của gói thầu (còn gọi là “ngưỡng giá gói thầu”).

Chú ý là một gói thầu chỉ thuộc phạm vi điều chỉnh của CPTPP nếu đáp ứng đồng thời cả 3 điều kiện về chủ thể, loại hàng hóa/dịch vụ mua sắm và ngưỡng giá gói thầu nêu trong Phụ lục liên quan.

Danh mục các trường hợp mua sắm công phải tuân thủ CPTPP của Việt Nam

(Phụ lục 15A - Việt Nam, kèm theo Chương Mua sắm công CPTPP)

1. Về chủ thể mua sắm công

- ***Các Cơ quan mua sắm cấp Trung ương***

Theo Phụ lục thì chỉ có 21 Cơ quan Nhà nước ở Trung ương phải tuân thủ CPTPP về mua sắm công (trong đó tất cả đều là Cơ quan Chính phủ, không có cơ quan nào của Quốc hội, Tòa án, Viện Kiểm sát).

Ngay cả với 21 Cơ quan này, không phải mọi đơn vị đều phải tuân thủ CPTPP về mua sắm công mà chỉ các Vụ/Cục/Đơn vị trực thuộc được liệt kê mới phải tuân thủ.

Với một số Bộ (Bộ Giao thông vận tải, Lao động, Công an, Quốc phòng...), việc áp dụng CPTPP chỉ giới hạn ở một số loại hàng hóa, dịch vụ nhất định riêng cho Bộ đó hoặc được loại trừ một số loại hàng hóa, dịch vụ.

- ***Các Cơ quan mua sắm cấp địa phương***

Theo văn kiện Hiệp định thì không có Cơ quan mua sắm nào cấp địa phương thuộc diện phải tuân thủ CPTPP về Mua sắm công cả.

Theo TPP thì sau 03 năm kể từ khi TPP có hiệu lực, các nước thành viên sẽ đàm phán để mở rộng diện chủ thể mua sắm ra các cơ quan cấp địa phương này. Tuy nhiên, trong CPTPP cam kết này đã được sửa đổi thành 05 năm.

- **Các cơ quan khác**

Theo Danh mục liệt kê thì có 38 Đơn vị sự nghiệp thuộc diện điều chỉnh của CPTPP khi đấu thầu (trong đó chủ yếu là các Bệnh viện trung ương, một số Viện nghiên cứu, Thông tấn xã Việt Nam...).

2. Về ngưỡng trị giá mua sắm công

Phụ lục chia ra 02 nhóm ngưỡng trị giá mua sắm riêng, nhóm Xây dựng và nhóm Hàng hóa/Dịch vụ khác. Với mỗi nhóm lại chia ngưỡng trị giá mua sắm theo nhóm Chủ thể mua sắm (Cơ quan mua sắm cấp Trung ương; Cơ quan khác). Và mỗi nhóm này, lại có các ngưỡng trị giá riêng theo lộ trình.

Ví dụ, đối với các Hàng hóa và Dịch vụ trừ Xây dựng, áp dụng đối với nhóm Cơ quan khác (tức là không phải các Bộ ngành trung ương):

- Trong 06 năm đầu kể từ ngày Hiệp định có hiệu lực: Ngưỡng là 3.000.000 SDR (tương đương khoảng 93 tỷ đồng);
- Từ năm thứ 6 kể từ ngày Hiệp định có hiệu lực trở đi: Ngưỡng là 2.000.000 SDR (tương đương khoảng 62 tỷ đồng).

Ngưỡng áp dụng đối với Xây dựng cao hơn nhiều lần, bắt đầu là 65.200.000 SDR (tương đương khoảng 2000 tỷ đồng) và giảm dần theo lộ trình, đến năm thứ 21 trở đi thì ngưỡng này là 15.000.000 SDR (khoảng 465 tỷ đồng). Ngưỡng cụ thể tính theo VND được rà soát và xác định lại mỗi hai năm một lần.

Chú ý là CPTPP cũng có quy định chung về việc không được phép chia nhỏ các gói thầu để lẩn tránh “ngưỡng trị giá” phải tuân thủ CPTPP.

3. Về loại hàng hóa, dịch vụ

- **Về hàng hóa:**

- Việt Nam cam kết mở cửa đấu thầu mua sắm tất cả các loại hàng hóa trừ 07 nhóm hàng hóa mã HS 4 số và 05 nhóm hàng hóa mã HS 6 số được liệt kê

trong Phụ lục của Việt Nam.

- Trong số các loại hàng hóa đã mở, trừ dược phẩm, tất cả sẽ đều mở ngay khi CPTPP có hiệu lực. Đối với dược phẩm, Việt Nam lại có lộ trình mở dần dần (theo tỷ lệ phần trăm trị giá gói thầu dược phẩm) theo thời gian.

- ***Về dịch vụ:***

- Việt Nam chỉ cam kết đưa 06 nhóm dịch vụ mã CPC 02 số, 07 nhóm dịch vụ mã CPC 03 số và 13 nhóm dịch vụ mã CPC 05 số vào diện thuộc điều chỉnh của CPTPP.
- Dịch vụ xây dựng có cam kết riêng.

4. Các ngoại lệ riêng của Việt Nam

Việt Nam bảo lưu các trường hợp nhất định không tuân thủ CPTPP về Mua sắm công, ví dụ:

- Các hợp đồng BOT, xây dựng cơ sở hạ tầng
- Các gói thầu nhằm mục đích phát triển, bảo vệ hoặc bảo tồn các giá trị nghệ thuật, lịch sử, khảo cổ hay di sản văn hóa của quốc gia
- Mua sắm có ưu đãi dành cho doanh nghiệp nhỏ và vừa (SMEs)
- Mua sắm nhằm bảo đảm phúc lợi cho dân tộc thiểu số ...

5. Các “biện pháp trong thời kỳ chuyển đổi” dành riêng cho nước đang phát triển

Chương Mua sắm công của CPTPP có một Điều riêng dành cho các nước đang phát triển được phép áp dụng các ngoại lệ, gọi là “biện pháp quá độ”. Và trong Phụ lục của mình, Việt Nam đã cụ thể hóa các biện pháp này cho riêng trường hợp của Việt Nam liên quan tới một số nghĩa vụ cụ thể của CPTPP, ví dụ:

- Ngoại lệ với nghĩa vụ Thông báo ý định mở thầu
- Ngoại lệ với nghĩa vụ về các khoảng thời gian tối thiểu dành cho nhà thầu

tham gia đấu thầu

- Quyền đòi bù đắp (với một số trường hợp cụ thể)...

Các nguyên tắc áp dụng đối với các gói thầu mở cửa trong CPTPP

(i) Nhóm các nguyên tắc chung

Về cơ bản, các nguyên tắc đấu thầu trong CPTPP gần như nhắc lại các nguyên tắc được nêu trong Hiệp định về mua sắm công của WTO (GPA).

Cụ thể, Nhà nước và bên mời thầu của các nước CPTPP khi thực hiện các gói thầu mua sắm thuộc diện điều chỉnh của CPTPP đã cam kết thì phải tuân thủ 05 nguyên tắc chung sau đây:

- Minh bạch

Theo nguyên tắc này, Nhà nước phải ban hành và thực thi các quy tắc minh bạch trong các bước của quy trình đấu thầu (ví dụ công bố các quy trình đấu thầu, các yêu cầu về thông tin, thông báo ở từng bước của thủ tục đấu thầu...).

- Không phân biệt đối xử và đối xử quốc gia

Các nhà thầu đến từ các nước CPTPP hoặc nhà thầu trong nước có vốn đầu tư nước ngoài từ các nước CPTPP phải được đối xử công bằng với nhau và với các nhà thầu trong nước (ví dụ không được đặt điều kiện về kinh nghiệm kiểu “đã từng trúng thầu của chủ đầu tư”, hay “đã từng làm việc ở Việt Nam”...). Thậm chí, trong ứng xử đối với các nhà thầu nội địa, chủ thầu phải đối xử công bằng giữa Việt Nam sử dụng nguồn cung hàng hóa dịch vụ từ các nước CPTPP cũng phải được đối xử công bằng với các nhà thầu Việt Nam sử dụng hàng hóa, dịch vụ trong nước.

- ***Bắt buộc sử dụng hình thức đấu thầu rộng rãi*** đối với tất cả các gói thầu thuộc diện điều chỉnh, trừ các trường hợp đáp ứng điều kiện để được áp dụng thủ tục đấu thầu hạn chế hoặc đấu thầu lựa chọn;

- ***Áp dụng các biện pháp liên chính và giải quyết khiếu nại khiếu kiện*** để xử lý tình trạng tham nhũng, gian lận trong đấu thầu công...
- ***Khuyến khích sử dụng phương thức điện tử trong đấu thầu*** và các yêu cầu về tính thân thiện và khả năng tiếp cận trong trường hợp sử dụng phương thức điện tử.

(ii) ***Nhóm các nguyên tắc riêng đối với một số gói thầu***

Ngoài các nguyên tắc chung áp dụng cho tất cả các gói thầu thuộc diện điều chỉnh, CPTPP còn nêu các nguyên tắc riêng áp dụng cho từng hình thức đấu thầu thuộc diện điều chỉnh. Các nguyên tắc này cơ bản cũng tương tự như các nguyên tắc nêu trong Hiệp định về mua sắm công của WTO. Cụ thể:

- ***Đối với các gói thầu theo thủ tục đấu thầu rộng rãi***

Nhóm này bao gồm các nguyên tắc áp dụng đối với các gói thầu theo thủ tục đấu thầu rộng rãi, bao gồm:

- + Công khai thông tin về việc đấu thầu (bao gồm cả Thông báo mời thầu và Hồ sơ thầu) trên mạng/trên báo và miễn phí;
- + Công bố sớm kế hoạch mời thầu hàng năm;
- + Phải quy định thời hạn nộp hồ sơ thầu tối thiểu 40 ngày trong các trường hợp thông thường, tối thiểu là 25 ngày chỉ trong trường hợp thủ tục đấu thầu thực hiện hoàn toàn qua mạng và 10 ngày đối với một số rất hạn hữu các trường hợp.

- ***Đối với các gói thầu theo thủ tục đấu thầu lựa chọn***

Định nghĩa của CPTPP về “đấu thầu lựa chọn” (selective tendering) cho thấy khái niệm này gần giống với “đấu thầu rộng rãi có lựa chọn theo danh sách ngắn” trong pháp luật Việt Nam – theo nghĩa đấu thầu có sự tham gia của các nhà thầu đã đáp ứng một số điều kiện nhất định và được lựa chọn vào danh sách ngắn.

Để đảm bảo cách hiểu như Hiệp định, thuật ngữ “đấu thầu lựa chọn” sẽ được sử dụng chỉ các gói thầu này.

CPTPP cho phép các nước Thành viên được tự xác định các trường hợp được phép đấu thầu lựa chọn trong pháp luật của mình.

Tuy nhiên, đối với các gói thầu này, các nước CPTPP phải đảm bảo các yêu cầu cụ thể, ví dụ:

- + Thủ tục thầu không tạo ra rào cản bất hợp lý cho sự tham gia của các nhà thầu đáp ứng điều kiện;
- + Thông báo mời thầu phải được đưa ra đủ sớm để nhà thầu có thể chuẩn bị hợp lý;
- + Chỉ có thể sử dụng Danh sách nhà thầu đã đăng ký (cho các gói thầu nói chung) nếu đã tạo cơ hội hợp lý để nhà thầu tham gia Danh sách này và đã thông báo rõ ràng về các nội dung cơ bản của gói thầu....

- *Nhóm các Nguyên tắc đối với các gói thầu theo thủ tục **chỉ định thầu***

Định nghĩa trong CPTPP về “đấu thầu hạn chế” (limited tendering) gần giống (nhưng không hoàn toàn giống) với khái niệm “chỉ định thầu” trong pháp luật đấu thầu của Việt Nam – theo đó chỉ có nhà thầu được chủ đầu tư chỉ định mới được tham gia thầu. Tuy nhiên, theo pháp luật Việt Nam thì chỉ định thầu chỉ có 01 nhà thầu được chỉ định, trong khi theo CPTPP (và GPA của WTO) thì chỉ định thầu phải có nhiều hơn 01 nhà thầu được chỉ định.

Không giống như đấu thầu hạn chế, liên quan tới chỉ định thầu, CPTPP chỉ cho phép các nước Thành viên được áp dụng thủ tục đấu thầu hạn chế trong 08 trường hợp sau đây, bao gồm:

- + Trường hợp đã mời thầu nhưng không nhận được hồ sơ thầu nào, không hồ sơ nào đáp ứng được các yêu cầu cơ bản hoặc không nhà thầu nào đáp ứng được các điều kiện tham gia...;
- + Trường hợp hàng hóa, dịch vụ mua sắm chỉ có thể được cung cấp bởi một số các nhà cung cấp nhất định (ví dụ liên quan tới nghệ thuật, bản quyền sở hữu trí tuệ...);

- + Trường hợp hàng hóa, dịch vụ mua sắm là loại bổ sung cho hàng hóa, dịch vụ đã được cung cấp trước đó bởi một số nhà thầu nhất định và vì các lý do khách quan không thể thay đổi nhà thầu hoặc việc thay đổi các nhà thầu gây ra bất tiện đáng kể hoặc làm tăng chi phí gấp đôi;
- + Trường hợp hàng hóa mua sắm là loại mua trên thị trường tương lai;
- + Các trường hợp mà vì lý do nào đó sản phẩm hàng hóa, dịch vụ là đặc thù và không thể được cung cấp bởi các nhà thầu khác (ví dụ kết quả thử nghiệm, nghiên cứu...);
- + Trường hợp cung cấp dịch vụ xây dựng thì dịch vụ này mặc dù không nêu trong hợp đồng ban đầu nhưng phải nằm trong mục tiêu đấu thầu ban đầu và chỉ trở thành cần thiết do xuất hiện bối cảnh không thể lường trước được, với điều kiện là trị giá hợp đồng cho dịch vụ xây dựng này không vượt quá 50% tổng trị giá hợp đồng ban đầu;
- + Trường hợp hợp đồng mua được thực hiện trong điều kiện ưu đãi đặc biệt mà chỉ phát sinh trong ngắn hạn (ví dụ mua thanh lý do giải thể, phá sản...); hoặc
- + Trường hợp hợp đồng thầu được trao cho nhà thầu là người thắng cuộc trong cuộc thi trước đó cho việc mua sắm này.

(Chú ý là mỗi trường hợp nói trên đều đi kèm các điều kiện rất chi tiết quy định trong văn bản Hiệp định).

Ngoài các trường hợp này, đối với các gói thầu thuộc diện điều chỉnh, các nước thành viên không được phép sử dụng hình thức chỉ định thầu.

Quan trọng hơn, mỗi khi sử dụng đấu thầu hạn chế, chủ thầu phải chứng minh mình có căn cứ để sử dụng thủ tục này và rằng việc sử dụng thủ tục này không nhằm phân biệt đối xử hoặc hạn chế cạnh tranh giữa các nhà thầu.