

BESZERZÉSI ÚTMUTATÓ

**Interreg VI-A Szlovénia-Magyarország Program (IP SI-HU)
hazai partnerei számára**

Hatályos: 2024. augusztus hónap 1. napjától

Bevezetés

A jelen dokumentum (a továbbiakban: Útmutató) célja, hogy az Európai Unió Bírósága, valamint a hazai bíróságok és a Közbeszerzési Döntőbizottság vonatkozó joggyakorlata alapján, az Európai Bizottság és a – meghatározott uniós alapokból származó támogatások felhasználása terén audit hatósági feladatot ellátó – Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság által folytatott ellenőrzésekből levonható tapasztalatokra figyelemmel rögzítse a gyakorlati tudnivalókat a hatálya alá tartozó beszerzési eljárásokra vonatkozóan, és segítséget nyújtson a hazai partnerek számára a beszerzéseik előkészítése, lefolytatása, dokumentálása valamint a piaci ár igazolása során. Az útmutatóban említett gyakorlati példák nem teljeskörűen vagy kizárólagosan mutatják be a szabálytalan eseteket, további esetek is megalapozhatják szabálytalanság megállapítását.

Az útmutatóban foglaltak ismerete és alkalmazása mellett azonban elengedhetetlenül fontos a vonatkozó hatályos jogszabályokban foglaltak, az Európai Bizottság által kiadott „tájékoztató az ERFA-val, ESZA-val és a Kohéziós Alappal kapcsolatos csalásmutatókról (COCOF 09/0003/00)”¹ a Bizottság közleménye az „iránymutatás az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről”², valamint a Közbeszerzési Hatóság által kiadott útmutatók³ rendelkezéseinek ismerete és alkalmazása. A Közbeszerzési Hatóság által kiadott útmutatóban foglaltak irányadók a jelen szabályzat alapján megvalósuló beszerzési eljárásokra is.

A hazai partner saját — általános vagy az adott beszerzésre vonatkozó egyedi — beszerzési szabályzatát úgy köteles kialakítani, hogy az ne tartalmazzon az Útmutató tartalmával ellentétes rendelkezést. Amennyiben a saját beszerzési szabályzat az Útmutató rendelkezéseinél szigorúbb előírást tartalmaz, úgy a beszerzés akkor szabályos, ha a saját beszerzési szabályzatnak is megfelel.

Felhívjuk szíves figyelmüket, hogy a projekt pályázati adatlapjában megjelölt összegek (fedezet) nem azonosak a piaci árral! A hitelesítési tevékenység során a beszerzési eljárás jogszerűségének a jelen szabályzatban foglaltaknak megfelelő ellenőrzése történik meg. Ennek megfelelően csak a szabályos beszerzési eljárás során igazolt piaci árnak megfelelő költségek kerülhetnek hitelesítésre, vagyis a hitelesített költségek eltérhetnek a pályázati adatlapban megjelölt összegtől.

Az Útmutató hatálya

Az Útmutató alapvetően azon beszerzési igények megvalósítására vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket, amelyek nem tartoznak a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) hatálya alá. Azokban az esetekben, ahol az Útmutató Kbt.-re való hivatkozást tartalmaz, a hivatkozott rendelkezés a közbeszerzési kötelezettség alá nem tartozó beszerzésekre is értelemszerűen alkalmazandó.

1. Alapelvek

Az Európai Bíróság joggyakorlata alapján az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz) alapvető rendelkezéseit alkalmazni kell a közbeszerzési irányelvek hatálya alá nem tartozó beszerzésekre is⁴. A legfontosabb alapvető rendelkezések különösen az áruk szabad mozgása (az EK-Szerződés 28. cikke), a letelepedés szabadsága (43. cikk), a szolgáltatásnyújtás szabadsága (49. cikk), a megkülönböztetésmentesség, az egyenlő bánásmód, az átláthatóság, az arányosság és a kölcsönös elismerés elve. Az

¹ https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/cocof-guidance-documents/2009/information-note-on-fraud-indicators-for-erdf-esf-and-cf_hu

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52021XC0409%2801%29>

³ <https://kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az-magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/>

⁴ A BIZOTTSÁG ÉRTELMEZŐ KÖZLEMÉNYE a közbeszerzési szerződésekről szóló irányelvek által nem, vagy csak részben szabályozott közbeszerzési eljárásokra alkalmazandó közösségi jogról (2006/C 179/02)

alapelveket érvényesíteni kell a beszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a döntéshozatal, a szerződés megkötése, teljesítésének ellenőrzése és a szerződés esetleges módosítása során is.

Az ajánlatkérőként eljáró hazai partner (a továbbiakban: hazai partner vagy ajánlatkérő) köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

Az alapelvi rendelkezéseknek és a jelen Útmutatóban foglaltaknak nem megfelelő eljárás esetén az Európai Bizottság C(2019)3452 számú „*az Unió által megosztott irányítás keretében finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén a Bizottság által végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatás meghatározásáról és jóváhagyásáról*” szóló határozata szerinti pénzügyi korrekciók kerülnek alkalmazásra. Amennyiben valamely esetre a határozat nem ad iránymutatást, úgy a szabálytalan eset jellege, súlyossága, az alapot ért pénzügyi veszteség, valamint az arányosság alapján kerül az el nem számolható összeg meghatározásra.

1.1. Egyenlő bánásmód

Az ajánlatkérő minden esetben köteles a beszerzési eljárás során valamennyi gazdasági szereplővel szemben egyenlő módon eljárni, így különösen:

- A gazdasági szereplőknek azonos határidőt kell biztosítani az azonos vagy hasonló terjedelmű eljárási cselekmények teljesítésére.
- A gazdasági szereplőknek azonos időt kell biztosítani az ajánlattételre.
- Az ajánlatkérő a gazdasági szereplők azonos vagy hasonló eljárását, cselekményeit nem értékelheti egymástól eltérően.
- Az ajánlatkérő köteles biztosítani, hogy a szerződés megkötését követően nem kerül sor annak oly módon történő módosításra, amely sértene az ajánlattételre felkért gazdasági szereplők közötti egyenlő bánásmódot (pl.: nem módosítja a teljesítési határidőt, ajánlati árat, bármely egyéb az ajánlat elbírálása szempontjából kulcsfontosságú ajánlati elemet, szempontot oly módon, hogy az sértse az ajánlattevők közötti egyenlő bánásmódot.)

1.2. A verseny tisztasága

Az ajánlatkérőnek biztosítania kell, hogy a beszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása és a döntéshozatal illetéktelen befolyástól mentes és pártatlan legyen.

Ajánlatkérő minden körülmények között köteles biztosítani azt, hogy az ajánlattételre felkért gazdasági szereplőknek azonos információ álljon az ajánlattételhez rendelkezésre. Nem biztosított a verseny tisztasága, ha az ajánlattételre felkért gazdasági szereplő vagy az ahhoz köthető személy (rokonság, üzleti kapcsolat stb. miatt) korábban olyan többletinformációhoz jutott, amely a többi gazdasági szereplő számára nem volt biztosítva, így a gazdasági szereplő a többiekénél kedvezőbb helyzetből tehetne ajánlatot. Így pl.: az ajánlattételre felkért gazdasági szereplő készítette a támogatáshoz a pályázatot és ennek kapcsán olyan többletinformációk jutottak a tudomására, amely elősegíti a kedvezőbb ajánlat megtételét. Nem megfelelő az az eljárás sem, ha a projektmenedzsment feladatokat ellátó gazdasági szereplő tesz egy olyan beszerzési eljárásban ajánlatot, amellyel kapcsolatban többletinformációkkal rendelkezett. A többletinformáció hiányának igazolása a hazai partner kötelezettsége.

A verseny tisztaságát veszélyeztető helyzet áll fenn továbbá akkor is, ha a tulajdonosi jogviszonyon túlmutatóan az ajánlatkérő részéről a közbeszerzési eljárásban olyan személyek/szervezetek vesznek részt és gyakorolnak befolyást a beszerzési eljárás eredményére, akik/amelyek az ajánlattevő gazdasági társaságban az ajánlatkérői/tulajdonosi érdekeket funkciójuknál fogva testesítik meg.

Minden körülmények között az ajánlatkérő felelőssége annak bizonyítása, hogy a verseny tisztasága biztosított és az ajánlattételre felkért gazdasági szereplők egyike sem rendelkezett a másikkal képest többletinformációkkal.

Az ajánlatkérőnek már a beszerzési eljárás tervezési, előkészítési szakaszában is erre tekintettel kell eljárnia, így az eljárás ajánlatkérői oldalon megjelenő szereplőit is fokozott gondossággal kell kiválasztania. E tekintetben lényeges elvárás, hogy ajánlatkérő a tőle elvárható gondos eljárás mellett a teljesítésre alkalmas és a jelen beszerzési útmutató 1.3. pontja szerinti összeférhetlenségi és függetlenségi szabályoknak megfelelő ajánlattevőket kérjen fel az ajánlattételre. Arról, hogy mely gazdasági szereplő minősül teljesítésre alkalmasnak, azaz potenciális gazdasági szereplőnek, jelen Útmutató 1.9. pontja rendelkezik.

1.3. Összeférhetlenség

A verseny tisztaságának biztosítása érdekében az ajánlatkérő köteles elkerülni az összeférhetlenség kialakulását.

Összeférhetetlen, és az eljárás előkészítésében és lefolytatásában, a döntéshozatalban, a szerződés megkötésében és teljesítésének ellenőrzésében nem vehet részt olyan személy vagy szervezet, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból nem képes.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h)-i) pontja szerint in-house szervezetnek minősülő ajánlattevő kivételével⁵ nem független az az ajánlattevő, amelyben a támogatást igénylő, illetve hazai partner vagy tulajdonosa (irányító vagy felügyeleti szerve), annak tagja, a szervezet nevében nyilatkozattételre, képviselőre jogosult személy, ezen személy Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 2. pontja szerinti hozzátartozója, tulajdonosi, fenntartói, vagyongazdálkodói, irányítási, képviselői, munkáltatói, vagy kinevezési jogokat gyakorol, vagy fordítva, amely olyan szállítótól származik, amelynek tulajdonosa (irányító vagy felügyeleti szerve), annak tagja, a szervezet nevében nyilatkozattételre, képviselőre jogosult személy, ezen személy Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 2. pontja szerinti hozzátartozója a hazai partner szervezetében vagy a másik ajánlattevő szervezetében tulajdonosi, fenntartói, vagyongazdálkodói, irányítási, képviselői, munkáltatói vagy kinevezési jogokat gyakorol.

Nem független továbbá az ajánlattevő, ha a támogatást igénylő, illetve hazai partner vagy másik ajánlattevő vonatkozásában partner vagy kapcsolt vállalkozásnak minősül.

Különösen ilyen oknak minősül a gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek.

Az ajánlatkérést megelőzően az ajánlatkérő dokumentáltan köteles elvégezni az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők összefonódás-vizsgálatát az interneten ingyenesen elérhető cégjegyzék-adatok alapján. Amennyiben a vizsgálat alapján olyan adat áll az ajánlatkérő rendelkezésére, amely alapján a gazdasági szereplővel szemben vagy a gazdasági szereplők között összeférhetlenségi ok áll fenn, úgy az ajánlatkérő más gazdasági szereplőt köteles felhívni az ajánlattételre.

Az ajánlatkérő által az elszámoláshoz benyújtott, az összeférhetlenségi esetekről szóló nyilatkozat(ok) nem mentesíti(k) az ajánlatkérőt /közbeszerzést lebonyolító szervezetet az alól, hogy kétség esetén

⁵ In-house szervezetnek az a jogi személy minősül, amely felett a hazai partner a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló hazai partner vagy a hazai partner által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik.

minden olyan alátámasztó dokumentumot becsatoljon az ellenőrzést végző szervezet részére, amely igazolja azt, hogy az összeférhetlenségi körülmények valóban nem álltak fenn.

Az esetleges jogsértés vizsgálatának szükségességét vetik fel az alábbi esetek⁶:

Két nem nyertes cég tulajdonosai azonos személyek voltak, vagy a nyertes egyéni vállalkozó és egy nem nyertes cég képviselője közötti vezetéknev azonosság utalt az egymástól való függetlenség hiányára.

Az egyik vállalkozás tulajdonosa / vezetője a másik vállalkozás tulajdonosának / vezetőjének közeli hozzátartozója.

A projekt életének bármely szakaszában kapcsolattartóként megadott személy ugyanabban a projektben beszállítóvá válik.

Egy (nyertes) ajánlattevő a tervezői költségvetéssel teljesen azonos árakat tartalmazó ajánlatot nyújt be, azonban a többi ajánlattevő árai (amennyiben más ajánlattevő is nyújt be egyáltalán ajánlatot) ettől az árszinttől jelentősen eltérnek.

Az ajánlatkérő a beszerzés becsült értékét nem hozta nyilvánosságra, és az eljárásban sem közölte, a (nyertes) ajánlattevő pedig a becsült értékkel – forintra – megegyező összegű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatot nyújt be (és adott esetben más ajánlattevőtől nem is érkezik ajánlat).

Olyan gazdasági szereplő nyújt be ajánlatot, részvételi jelentkezést, amelynek az adott beszerzési eljárással kapcsolatos döntéshozói személyükben átfedést mutatnak az ajánlatkérő – adott beszerzési eljárással kapcsolatos – döntéseinek meghozatalára jogosultakkal [az a körülmény vezethet ugyanis összeférhetlenséghez, ha például az ajánlati dokumentáció jóváhagyásáról, a beszerzési eljárás feltételrendszerének kialakításáról való döntés, az eljárást lezáró döntés meghozatalára olyan személy(ek) jogosul(ak), aki(k) egyben az ajánlatkérő tulajdonában, fenntartásában lévő gazdasági társaságban is – a beszerzési eljárásokon való indulás, benyújtandó ajánlat, szerződéskötés tekintetében – döntésre jogosult(ak)].

1.4. Az ajánlattevői minőséggel össze nem férő magatartások

A Kbt. 36. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az ajánlattevő (vagy részvételre jelentkező) ugyanabban a közbeszerzési eljárásban – részajánlat-tételi lehetőség biztosítása esetén ugyanazon rész tekintetében – nem jelenhet meg a sajátjától eltérő másik ajánlatban (vagy jelentkezésben) sem ajánlattevőként (vagy részvételre jelentkezőként), sem alvállalkozóként, sem alkalmasságot igazoló szervezetként.

Amennyiben a közbeszerzési eljárásban nyertes ajánlattevő a közbeszerzési eljárás lezárása, azaz a szerződés megkötéséről szóló hirdetmény közzététele után a szerződés teljesítésébe a Kbt. 138. § (3) bekezdése alapján olyan alvállalkozót von be, aki a közbeszerzési eljárásban maga is ajánlattevő volt, akkor a Kbt. 36. § (1) bekezdés b) pontjának alkalmazása fogalmilag kizárt, mivel annak egyik feltétele, hogy arra még a közbeszerzési eljárás során kerüljön sor, azonban az ilyen alvállalkozó bevonása a Kbt. szabályainak megkerülését, a Kbt. alapelveinek megsértését veti fel, és súlyosan veszélyezteti a szerződéshez adott esetben kapcsolódó uniós forrás felhasználhatóságát.

A fentiek a közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzések esetén is relevánsak, így az ajánlatkérővel szemben az ellenőrzésnek különösen az az elvárása, hogy megítélje azt, hogy az eljárásban részt vett – nem nyertes – ajánlattevőnek a teljesítésbe alvállalkozóként történő bevonása az alapelvek megsértését megvalósítja-e (ilyen eset lehet például, ha bizonyíték merül fel arra vonatkozóan, hogy az ajánlattevő és a leendő alvállalkozó a beszerzési eljárás során megállapodott a későbbi, alvállalkozóként történő bevonásról).

⁶ A felsorolt gyakorlati példák nem teljes körűen és nem kizárólagosan mutatják be a szabálytalan eseteket.

1.5. Gazdasági szereplők jogsértő kiválasztása

A közbeszerzési ellenőrzési gyakorlatban és a már lefolytatott auditok során – többek között⁷ – az alábbi tényállások merültek fel, amelyek esetleges jogsértés vizsgálatának szükségességét vetik fel:

A projektből egyes szerződésekre eső költségek el nem számolhatósága vetődött föl tekintettel arra, hogy a megelőző szerződéskötési eljárásban hiányzott a három független ajánlat, mivel pl. két nem nyertes cég tulajdonosai azonos személyek voltak, vagy a nyertes egyéni vállalkozó és egy nem nyertes cég képviselője közötti vezetéknev azonosság utalt az egymástól való függetlenség hiányára.

Különböző hazai partnerek számára benyújtott három-három indikatív ajánlat számos esetben ugyanazoktól a vállalkozásoktól származott, a piaci ártól való indokolatlan eltérésekkel és a különböző ajánlatok közötti formai egyezőségekkel.

Az egyik vállalkozás tulajdonosa / vezetője a másik vállalkozás tulajdonosának / vezetőjének közeli hozzátartozója.

A rokoni kapcsolatok ellenőrzését illetően a három ajánlat rendszerében, amennyiben az ajánlatokat benyújtó vállalkozások közül legalább kettő esetében közeli hozzátartozói minőség áll fenn, az audit megállapítás szerint nem tekinthető biztosítottak az ajánlatok függetlensége.

A fentiekből arra lehet következtetni, hogy az ajánlatkérő azon magatartása, amikor saját szabad választása alapján olyan gazdasági szereplőket hív fel ajánlattételre, akiket egymással gazdasági érdek köt össze (pl. közös tulajdonosi kör vagy azonos vezető tisztségviselő), automatikusan jogsértésnek tekinthető, mivel az ajánlattételre felhívás már önmagában kimeríti a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó ajánlatkérői kötelezettség megszegését. (Ugyanez vonatkoztatható arra az esetre is, ha az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplőt és az ajánlatkérőt köti össze gazdasági érdek.)

Az ajánlatkérővel szemben a beszerzési eljárások során különösen az az elvárás, hogy

- az ajánlatkérő biztosítsa a verseny tisztaságát az eljárás során, ennek keretében a fenti jogsértéseket elkerülendő fokozott gondossággal járjon el az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők kiválasztása során is,
- írásban dokumentáltan végezze el a gazdasági szereplők közötti gazdasági érdekre utaló körülmények (pl. közös tulajdonos, közös vezető tisztségviselő, azonos székhely a cégnyilvántartás adatai alapján stb.) fenn nem állásának előzetes ellenőrzését,
- képes legyen a költségek ellenőrzése során dokumentumokkal alátámasztottan bizonyítani a fenti előírások betartását, a verseny tisztaságát, átláthatóságát.

1.6. Gazdasági szereplők összehangolt magatartása

Kizárólag akkor beszélhetünk tiszta versenyről, ha a vállalkozások valódi versenytársakként lépnek fel az eljárásban, az ajánlatukban megtestesülő döntéseikben önálló céljaik és pénzügyi érdekeik öltönek testet.

1.7. A verseny átláthatóságának biztosítása

A verseny csak akkor tekinthető átláthatónak, ha a beszerzési eljárásban alkalmazott alkalmassági feltételek és értékelési szempontok az ajánlattevők számára előre megismerhetőek voltak és az ajánlatkérő ezeket következetesen alkalmazza a bírálat és értékelés során.

⁷ A felsorolt gyakorlati példák nem teljes körűen és nem kizárólagosan mutatják be a szabálytalan eseteket.

A megfelelő alkalmassági feltételek és az értékelési szempontrendszer kialakításában segítséget nyújtanak a Közbeszerzési Hatóság honlapján elérhető útmutatók.

Amennyiben az ajánlatkérő saját honlappal rendelkezik, köteles azon a beszerzési eljárást megindító felhívást, illetve a felhívás esetleges módosítását közzétenni.

Az ajánlatkérő köteles megfelelően dokumentálni a beszerzési eljárás minden lépését, amely biztosítja a verseny átláthatóságát, szabályos lefolytatását, különös tekintettel az alábbiakra:

- Az eljárás során a gazdasági szereplőkkel folytatott valamennyi kommunikáció.
- Az eljárásban közreműködő személyek személyazonossága, az eljárásban betöltött szerepük és felelősségük terjedelme.

Összefoglalva a verseny átláthatóságának megsértése szempontjából gyanúsnak tekinthető jelek a beszerzési eljárásokban (a teljesség igénye nélkül):

- valamely ajánlattevő árajánlata jóval magasabb egy adott szerződés esetében, mint ugyanazon ajánlattevő árajánlata más hasonló szerződések esetén;
- egy (nyertes) ajánlattevő a tervezői költségvetéssel azonos árakat tartalmazó ajánlatot nyújt be, azonban a többi ajánlattevő árai (amennyiben más ajánlattevő is nyújt be egyáltalán ajánlatot) ettől az árszinttől eltér;
- formai azonosságok, a szélsőséges (részletekbe menő és indokolatlan) tartalmi egyezések, valamint a túlságosan szabályos eltérések;
- közös ajánlattétel (konzorcium) és alvállalkozói szerződések, amelyek akkor korlátozzák a versenyt, ha a résztvevők önállóan is képesek lennének a feladat elvégzésére;
- bármilyen, az ajánlattevők közötti megállapodásra utaló, szóbeli vagy írásos hivatkozás;
- a nyertes ajánlattevő bevonja a vesztes ajánlattevőket alvállalkozóként;
- egy vagy több ajánlattevő visszavonja az ajánlatát (vagy a döntés felülvizsgálatára vonatkozó kérelmét), majd a nyertes ajánlattevő alvállalkozóként vonja be őt/őket a teljesítésbe;
- a nyertes ajánlattevő nem köti meg a szerződést, későbbi ismételt beszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés végrehajtásakor azonban alvállalkozóként részt vesz annak teljesítésében;
- valamely ajánlattevőtől érkező ajánlat egy másik ajánlattevő levelezési cégjelzését, logóját, vízjelét, telefonszámát, faxszámát tartalmazza, vagy egyéb, a másik ajánlattevő ajánlatában szereplő sajátos részt tartalmaz;
- különböző ajánlattevők által benyújtott iratokban hasonló hibák, pl. szokatlan vagy azonos helyeken szereplő helyesírási hibák és elírások vannak;
- különböző ajánlattevőktől érkező ajánlatok hasonló kézírást tartalmaznak vagy írásképet mutatnak, vagy azonos irodai eszközök használatának nyomát viselik;
- különböző ajánlattevőktől érkezett ajánlatok azonos számítási hibákat tartalmaznak;
- különböző ajánlattevőktől érkezett ajánlatokból ugyanazon kellékek, mellékletek, igazolások hiányoznak (és ezt nem magyarázza az ajánlatkérés egyértelműségének hiánya vagy egyéb hibája);
- több ajánlattevő teljesen egyforma, részleteiben is (indokolatlanul) azonos árakat jelöl meg.

Több eljárás összefüggésében azonosítható főbb jelek:

- körbenyerés: mindig más ad nyerő ajánlatot, a nyertesség előre leosztottan körbejár a kartelltagok között;
- ajánlat visszatartás: csak a kartell által „nyertesnek kijelölt” ajánlattevő tesz érvényes ajánlatot, míg a többi kartelltag nem tesz ajánlatot vagy szándékosan érvénytelen/színlelt ajánlatot tesz, esetleg később ezzel egyenértékűen viselkedik (pl. visszalép vagy nem teljesít hiánypótlást);
- színlelt ajánlattétel: csak a kartell által „nyertesnek kijelölt” ajánlattevő tesz érvényes ajánlatot, míg a többi kartelltag szándékosan eleve versenyképtelen ajánlatot tesz;

- piacfelosztás: az ajánlattevők egymás között felosztják a piacot és megállapodnak, hogy adott megrendelőért, vagy adott földrajzi piacokon nem fognak versenyezni;
- a nyertes ajánlatok valamilyen földrajzi rendszerezettséget mutatnak;
- a rendszeres ajánlattevők nem tesznek ajánlatot olyan esetben, amikor arra számítani lehetett volna, más esetekben viszont továbbra is rendszeresen adnak ajánlatokat;
- az ajánlatok hirtelen romlása vagy egységesülése a korábbiakhoz képest.

A közpénzek költséghatékony és felelős módon történő felhasználása

1.8. A többes elszámolás tilalma

Ugyanarra a konkrét tevékenységre vonatkozó költség csak egyszer számolható el bármelyik programban. Amennyiben a konkrét beszerzési eljárás több programot is érint, pontosan dokumentálni szükséges azt, hogy az egyes beszerzésekből mekkora költség melyik programban kerül/került elszámolásra. A dokumentációt alátámasztásként a hitelesítő szervezet rendelkezésére kell bocsátani az elszámolni kívánt költségek hitelesítése során.

Ajánlatkérő köteles biztosítani, hogy a megkötött és elszámolásra benyújtott szerződésekben, valamint a projektben elszámolt személyek (pl.: munkavállalók) által ellátandó feladatok között ne legyen átfedés, azoknak minden esetben pontosan elhatárolhatónak kell lenniük.

Amennyiben a többes elszámolás gyanúja felmerül és a hazai partner nem tudja hitelt érdemlően bizonyítani, hogy az adott költség más forrásból nem került finanszírozásra, a kapcsolódó költség nem hitelesíthető, ezáltal nem elszámolható.

1.9. A piaci árak való megfelelés

A szerződés szerinti árak nem haladhatják meg a piaci árat. A piaci árak való megfelelés bizonyítása a hazai partner feladata és felelőssége.

A piaci árak történő megfelelés alátámasztására kizárólag olyan ajánlat fogadható el, amely a költségek elszámolhatóságára vonatkozóan az egyes programok által kiadott, valamint az ehhez kapcsolódó (kiegészítő) nemzeti elszámolási segédletekben meghatározott számú, potenciális gazdasági szereplőtől származik.

Potenciális az a gazdasági szereplő, amelytől az ajánlatkérő alappal várhatja a beszerzési igény megfelelő szaktudással történő és a piaci viszonyokat tükröző áron való teljesítését. Amennyiben a beszerzési igény teljesítése hatósági engedélyhez, nyilvántartásba vételhez vagy más, jogszabályban meghatározott feltételhez kötött, úgy csak olyan gazdasági szereplő tekinthető potenciálisnak, amely ezen feltételeknek megfelel.

Az ajánlatkérést megelőzően az ajánlatkérő felelőssége arról meggyőződni, hogy a gazdasági szereplő potenciális ajánlattevőnek minősül-e. Ennek alátámasztására alkalmas lehet, ha a gazdasági szereplő a beszerzés tárgya szerinti beszerzési eljárások rendszeres résztvevője, vagy egyébként a beszerzés tárgyához fűződő általános gazdasági érdekeltséggel, gazdasági szereplői minőséggel rendelkezik. A tevékenységi kör alátámasztásához megfelelő dokumentum lehet a cégjegyzékben feltüntetett tevékenységi körök ismerete, a gazdasági szereplő honlapjának ellenőrzése vagy potenciális gazdasági szereplői minőségének egyéb módon való alátámasztása⁸.

Amennyiben a kiválasztott potenciális gazdasági szereplő - annak ellenére, hogy saját maga is el tudná látni a feladatot - alvállalkozót von be a teljesítésbe, úgy azt az ajánlatában is köteles jelezni. Amennyiben az alvállalkozók bevonása a szerződés teljesítése során válik szükségessé, úgy az csak a megrendelő részére való bejelentést követően lehetséges.

⁸ A dokumentációt alátámasztásként kérés esetén a hitelesítő szervezet rendelkezésére kell bocsátani az elszámolni kívánt költségek hitelesítése során.

Az ajánlatkérés során az ajánlatkérő köteles előírni az alvállalkozói szerződések tartalmára, összegére és kifizetésére vonatkozó transzparenciát, tehát ezek ellenőrzése is vizsgálat tárgya lehet. Ennek hiánya esetén a szerződés részben vagy egészben nem elszámolható.

1.10. A minőségi ajánlatokat elősegítő alkalmassági feltételek és értékelési szempontrendszer

Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevétele mellett a beszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat — a beszerzés becsült értékére is tekintettel — legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni. E tekintetben indokolt a közbeszerzési törvény vonatkozó rendelkezéseinek megfelelő alkalmazása. Az ajánlatkérő által kialakított értékelési szempontok nem biztosíthatnak az ajánlatkérő részére önkényes döntési lehetőséget, hanem mennyiségi és szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulnia, biztosítva a benyújtandó ajánlatok objektív összehasonlíthatóságát.

1.11. Jóhiszeműség és tisztességesség

Az ajánlatkérő a beszerzési eljárás előkészítése és lefolytatása során köteles jóhiszeműen és tisztességesen eljárni.

A fentiekben részletezett alapelvek bármelyikének megsértése esetén, vagy ha a beszerzés dokumentumaiból nem állapítható meg azok betartása, a beszerzés eredményeképpen megkötött szerződésben/megrendelőben meghatározott munka ellenértéke részben vagy egészben nem lesz elszámolható.

2. A beszerzési eljárások szabályai

2.1. A beszerzési eljárások előkészítése

A beszerzési eljárások konkrét típusait (egy-⁹, vagy többajánlatos eljárás) és alapelveit a költségek elszámolhatóságára vonatkozóan az egyes programok által kiadott, valamint az ehhez kapcsolódó (kiegészítő) nemzetielszámolási segédlet tartalmazza.

2.2. Kizárólagos jogra való hivatkozás

Amennyiben ajánlatkérő kizárólagos jogra hivatkozik, akkor annak szakmai indokoltságát, valamint a kizárólagos jog fennállását megfelelő jogszabályhely megjelölésével vagy hatósági határozattal köteles igazolni.

2.3. Kivételi körre való hivatkozás esetén követendő eljárás / in-house beszerzési eljárás szabályai

A Kbt. 9. §-a vagy a Kbt. 111. §-a szerinti bármely kivételi körre való hivatkozás esetén, amennyiben a beszerzés értéke eléri vagy meghaladja a 10.000 EUR-t a hazai partner az elszámolási segédlet(ek)ben előírt számú árajánlatokkal és a jelen beszerzési útmutatóban foglalt szabályok szerint köteles igazolni a piaci árat, kivéve ha a Kbt. olyan kivételi körére hivatkozik, amikor objektív okok miatt (pl.: munkaviszony létesítése) nem lehetséges a piaci ár igazolása.

In-house beszerzés esetén amennyiben a beszerzés értéke eléri vagy meghaladja a 10.000 EUR-t a hazai partner az elszámolási segédlet(ek)ben előírt számú és a jelen beszerzési útmutatóban leírt szabályoknak megfelelő árajánlatok becsatolásával, továbbá megfelelő önköltség számítás kimutatásával köteles igazolni azt, hogy az in-house szervezettel megkötött szerződésben megjelölt ellenszolgáltatás összege nem haladja meg sem a szokásos piaci árat, sem az in-house szervezet önköltségét. Az önköltségszámítás keretében szükséges bemutatni a kalkulációs egységet, a figyelembevett költségtényezők részletes tartalmát, valamint a hitelesítési tevékenységre kijelölt szervezet felhívására az önköltségszámítás elkészítésének alátámasztó dokumentumait. A szokásos piaci ár alátámasztására becsatolt alátámasztó dokumentumoknak egyértelműen összehasonlíthatónak kell lennie mind időbeli felmerülés, mind részletezettség tekintetében az in-house szervezettel megkötött szerződésben foglaltakkal. Az in-house szervezet a szerződés szerinti feladat teljesítésébe csak kivételesen indokolt esetben vonhat be alvállalkozót. Az alvállalkozó teljesítésbe történő bevonásának esetében az in-house szervezet is köteles a jelen beszerzési útmutatóban foglalt szabályok betartására, így különösen a jelen beszerzési útmutatóban foglaltak szerint a piaci ár igazolására, valamint az 1.3. pontban foglalt összeférhetlenségi és függetlenségi szabályok betartására. A hitelesítési tevékenységet végző szervezet jogosult az in-house beszerzések teljes körű ellenőrzésére. Amennyiben az in-house szervezet a beszerzési útmutatóban foglaltakat nem tartja be, az útmutató szerinti jogkövetkezmények kerülnek a hazai partnerrel szemben alkalmazásra.

2.4. Becsült érték

⁹ A nettó 10 000 EUR alatti beszerzések esetében a piaci ár alátámasztására nem szükséges többajánlatos beszerzési eljárás lebonyolítása és a beszerzést alátámasztó dokumentumok hitelesítési tevékenységre kijelölt szervezet részére történő benyújtása, azonban a beszerzés tárgyának jellegétől és értékétől függően a kellően részletes írásos ajánlatkérés, a szerződés/megrendelés, az esetleges alvállalkozók szabályozása és az összeférhetlenségi szabályok figyelembe vétele továbbra is fontos eleme a beszerzésnek (pl. rendezvényszervezés; tanulmányút; nagy értékű, több elemű, bonyolult berendezés, stb.). Ha a beszerzés tárgya nem összetett, a mindennapi élet szokásos szükségleteinek kielégítését szolgáló, a piacon könnyen elérhető, egyértelműen azonosítható, csekély értékű, valamint annak szokásos piaci ára nyilvános, akkor írásos ajánlatkérés és írásos szerződés nélkül is elfogadható a kiállított számla alapján a beszerzés (pl. közvetlen bolti beszerzések, stb.).

A beszerzési igény becsült értékét az ajánlatkérő köteles alátámasztani a Kbt. 16-19. §-ainak alkalmazásával. A becsült érték meghatározása során az ajánlatkérő köteles figyelemmel lenni a Kbt. 19. §-ában meghatározott ún. részekre bontás tilalmára.

A becsült érték meghatározásával, az alkalmazható módszerekkel és a részekre bontás tilalmával kapcsolatban segítséget nyújt a Közbeszerzési Hatóság honlapján elérhető útmutató és példatár.

2.4.1. Beszerzési terv készítésének kötelezettsége

Ajánlatkérő köteles az adott projektben megvalósítani tervezett beszerzéseit, a Kbt. részekre bontás tilalmára vonatkozó rendelkezései szerint megvizsgálni és beszerzési tervet készíteni, amelyben köteles feltüntetni a közbeszerzési eljárás alá eső, valamint a piaci ár igazolásának körébe tartozó valamennyi beszerzését. A beszerzési terv elkészítése során a hazai partner köteles figyelembe venni az Ajánlatkérőnél szervezeti szinten jelentkező, projekten kívüli egyéb egybeszámítandó beszerzési igényeket is és ezek figyelembevételével köteles a projektben tervezett beszerzési eljárásokat meghatározni. A beszerzési tervet az ajánlatkérő úgy köteles elkészíteni, ahogy az egyértelmű képet adjon arról, hogy a projektben milyen beszerzéseket tervez lefolytatni, azok tekintetében hogyan alkalmazta a részekre bontás tilalmának szabályát és azokat a beszerzési eljárás melyik konkrét típusa szerinti (lásd 2.1. pont) beszerzési eljárás keretében tervezi beszerezni. Amennyiben a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik, megfontolandó a részajánlattétel lehetőségének biztosítása. A részajánlattétel kizárásnak indokait a hazai partner a hitelesítési tevékenység felhívására bármikor köteles bemutatni.

2.5. Beszerzési eljárás lefolytatása

2.5.1. Ajánlatkérés, az ajánlatok összehasonlíthatóságának, az alkalmassági-, értékelési szempont objektivitás biztosítása

Az ajánlatkérő felelőssége annak biztosítása, hogy az ajánlatkérés alkalmas legyen összehasonlítható ajánlatok megtételére.

Az összehasonlíthatóság alapja a kellő részletezettséggel összeállított feladatleírás/műszaki tartalom, amelyből az ajánlattevők számára egyértelműen azonosítható az egyes feladategységek/bszerzendő eszközök mennyisége és tartalma, amelyek az ajánlati árba befolyással lehetnek. Ezen feladategységeket/bszerzendő eszközöket részösszegekkel/egységárral is árazni kell, általánosságban egyösszegű ajánlati ár nem fogadható el. A beérkezett ajánlatoknak valamennyi feladategységek/bszerzendő eszközök tekintetében összehasonlíthatónak kell lennie.

Az ajánlatkérés során fontos meghatározni (többek között) az ajánlatok benyújtásának idejét és módját (az ellenőrzési nyomvonal biztosítása miatt kizárólag elektronikus (e-mail) vagy postai benyújtás elfogadható, a személyes átadás-átvétel nem), a kommunikáció módját az ajánlattételi szakaszban, az ajánlat pénznemét és ÁFA tartalmát, stb. Fontos felhívni a figyelmet az alvállalkozók bevonásának szabályaira valamint az alvállalkozói transzparenciára.

Ajánlatkérőnek az alkalmassági és az értékelési szempontrendszer kapcsán az objektivitást minden esetben biztosítani szükséges. Ezért az ajánlattevő alkalmasságának igazolásának módját és formáját (pl. cégkivonat, szükséges referenciák, szakmai önéletrajz, stb.) valamint az értékelési szempontokat [pl. az alkalmassági feltételeknek megfelelő legalacsonyabb nettó/bruttó ár, összességében legkedvezőbb ár (pontos értékelési módszertannal) stb.] úgy köteles meghatározni, hogy annak alapján az alkalmazott alkalmassági, valamint értékelési szempontnak való megfelelés egyértelműen megállapítható legyen.

2.5.2. A bírálati cselekmények

2.5.2.1. A bírálat

Az eljárás dokumentumaiból megállapíthatónak kell lennie az alábbi személyek személyazonosságának¹⁰:

- a döntéshozó személy vagy — testületi döntéshozatal esetén — a döntéshozatalra jogosult testület tagjai,
- a bírálatot végző személy vagy — bírálóbizottság felállítása esetén — a bírálóbizottság meghatározott szakértelmet képviselő, illetve meghatározott bizottsági funkciót betöltő tagjai. A bírálatban közreműködő személyek és a döntéshozó vonatkozásában az ajánlatkérő köteles az összeférhetlenségi szabályok érvényesítésére.

Az ajánlattételi határidő leteltét követően az ajánlatkérő megvizsgálja, hogy a beérkezett ajánlatok megfelelnek-e az ajánlatkérésben és a vonatkozó jogszabályokban előírt feltételeknek. Az elkészen beérkezett ajánlat érvénytelen és ez az ajánlat a piaci ár igazolásához szükséges számú ajánlatok számában nem vehető figyelembe. Ilyen esetben javasolt új beszerzési eljárás indítani.

A bírálatot az ajánlati kötöttség fennállása alatt kell elvégezni.

2.5.2.2. Az értékelés

Az ajánlatkérő a bírálatot követően köteles felállítani az érvényes ajánlatok közötti értékelési sorrendet.

A bírálat és értékelés menetének, valamint a döntéshozatalnak teljeskörűen rekonstruálhatónak kell lennie a beszerzési eljárás dokumentumai alapján¹¹. Fontos, hogy az értékelés matematikailag levezetett és nyomon követhető legyen.

2.6. A szerződésmódosítás korlátai

A beszerzési eljárás alapján megkötött szerződés módosítása nem irányulhat arra, hogy

- az ajánlatkérő átvállaljon a nyertes ajánlattevőt terhelő többletmunkaköltségeket,
- az ajánlatkérő indokolatlanul átvállaljon egyéb, a szerződés alapján a nyertes ajánlattevőt terhelő kockázatokat,
- a nyertes ajánlattevőként szerződő felet mentesítse az olyan szerződésszegésbe esés alól, amelyért felelős lenne, vagy
- a nyertes ajánlattevőként szerződő felet mentesítse az olyan szerződésszegés, illetve annak jogkövetkezményei alól, amelyért felelős.

A szerződés kizárólag abban az esetben kerülhet módosításra, ha a szerződéskötést követően merül fel olyan, az ajánlatkéréskor, illetve a szerződéskötéskor előre nem látható körülmény, amely a módosítást indokoltá teszi.

3. Benyújtandó dokumentumok

Az Útmutatóban előírtak betartása és megfelelő dokumentálása a hazai partner feladata és felelőssége. Az egyes beszerzési eljárások elszámolásához benyújtandó alátámasztó dokumentumok körét jelen Útmutató nem változtatja meg. A hitelesítésre kijelölt szervezet azonban a (kiegészítő) nemzeti elszámolási segédletekben felsorolt dokumentumokon túl egyéb dokumentumokat is kérhet annak megállapítása érdekében, hogy a beszerzésekkel kapcsolatos, jelen Útmutatóban ismertetett szabályok betartásra kerültek-e. Amennyiben a hazai partner nem tudja hitelt érdemlően bizonyítani a beszerzési szabályoknak

¹⁰ A dokumentációt alátámasztásként kérés esetén a hitelesítésre kijelölt szervezet rendelkezésére kell bocsátani az elszámolni kívánt költségek hitelesítése során.

¹¹ A dokumentációt alátámasztásként kérés esetén a hitelesítésre kijelölt szervezet rendelkezésére kell bocsátani az elszámolni kívánt költségek hitelesítése során.

történő megfelelést, a kapcsolódó költség vagy annak egy része nem hitelesíthető, ezáltal nem elszámolható.