

Összefoglaló

a maghrebi országok közbeszerzési eljárásrendjéről

Általában:

Mindhárom maghrebi ország szabad piacgazdaságot vall, ugyanakkor az állam szervező és ellenőrző szerepe mindhárom országban jelentős. A korrupció mértéke eltérő, de a kenőpénzek juttatása mindhárom országban és minden szinten jelen van. A piacot uraló nagy európai vállalatok minden piaci szegmensben jelen vannak és nagy erővel kifejlesztett eszközeik nem mindig versenytiszták. Több magyar vállalat is úgy látja, hogy a közbeszerzési pályázatok nagy része előre el van döntve. Így igényük nem a tenderfigyelésre, hanem a közbeszerzési tervek és bizalmas információk kinyomozására, hazai cégek felé történő becsatornázására és a megfelelő magyar vállalatok érdekében történő állami lobbizásra lenne.

Marokkó:

Marokkóban a közbeszerzési eljárásokat a 2-06-388. számú (2007.02.05-ei) miniszterelnöki rendelet szabályozza. A rendelet vonatkozik minden állami és önkormányzati beruházási, beszerzési és szolgáltatási szerződésére kivéve a nemzetvédelmi igazgatás pályázataira és egyes közszolgáltatásokat koncessziós szerződés révén ellátó magánvállalatok szerződéseire. A rendelet által szabályozott közbeszerzési értékhatár évenként, terméktípusonként és megrendelőnként 200 ezer dirham (kb. 18.000,- EUR). Ezen értékhatár alatt 3 árajánlat birtokában egyszerű megrendeléssel lehet beszerezni.

A rendelet hangsúlyozza az átláthatóságnak, a korrupció ellenes küzdelemnek, a pályázók egyenlőségének, a konkurencia maximalizálásának és az állami kiadások célszerűségének elveit. A közbeszerzés történhet nyílt vagy zárt tendereztetéssel, pályázattal, vagy tárgyalással. A kiírásnak amennyire csak lehet, pontosnak kell lennie (technikai részletek, specifikációk, betartandó normák), de nem nevezhet meg konkrét márkát, típust, eredetet vagy szabadalmat.

A nyílt tenderkiírás publikus és hozzáférhető kell, hogy legyen legalább egy arab és egy idegen-nyelvű (francia vagy angol) országos terjesztésű lapban, valamint az állami piacokat megjelenítő Internetes honlapon (<http://www.marchespublics.gov.ma/>) amely a kiírás elbírálását követően az eredménytelenség tényét vagy a nyertesek neveit is köteles közölni. A honlap a gyakorlatban is jól működik, jelenleg összesen 986 nyitott tendert mutat 24 kategóriában.

Rendelet értelmében a tenderkiírás és zárás között minimum 40 napnak kell elteltie a 65 millió dirhamot (5,8 millió eurót) meghaladó tenderek esetében és 21 (egyes esetekben 15) napnak az annál kisebb tenderek esetében. Tendernyitás, a hadiipari tenderektől eltekintve mindig nyilvános kell, hogy legyen. Zárt tendereztetés pedig csak az egymillió dirham (kb. 90.000,- EUR) alatti pályázati értékű kiírások esetében

engedélyezett, minimum 3 pályázóval. Bonyolult vagy speciális beruházási tenderek esetében lehetőség van elő-szelektációs nyílt pályázat kiírására.

A pályázati nyertes, érvényes pályázók közül történő kiválasztásánál előnyben részesíthető a hazai vállalkozó a külföldivel szemben, ha a kínált szerződéses ár nem több mint 15%-al magasabb a legkedvezőbb külföldi áránál. A pályázati nyertes a kiíró tájékoztatása mellett viszont szabadon foglalkoztathat alvállalkozókat. Ennek értelmében a külföldi vállalat jobb feltételek mellett kerülhet be a piacra helyi vállalat alvállalkozójaként, mint önálló pályázóként. A rendelet azonban kiköti, hogy a pályázati érték maximum 50%-át szerződheti ki a pályázati nyertes.

Lehetőség van közbeszerzési eljárás keretében olyan keretszerződés kötésére is, amely a szállítandó mennyiség meghatározása nélkül ad kizárólagos szállítási jogosultságot egy-egy szállítónak. Az ilyen szerződések érvényességi időtartama maximum 3 év.

Kiírható olyan feltételesen szakaszolt, több év alatt lefutó beruházási pályázat is, amely az állami források felszabadulásának függvényében engedélyezi az egyes szakaszok teljesítését.

Árszabás kapcsán a rendelet meghatároz átalánydíjas, egységáras és a beruházási pályázatok előre nem látható kiadásainak fedezésére ellenőrzött költségelszámolást. Az ellenőrzött költségelszámolás semmi esetre sem haladhatja viszont meg az eredeti szerződéses ár 2%-át. A rendelet ugyanakkor lehetőséget ad a gazdasági változások (pl. infláció) miatti árrevízióra.

Pályáztatással történő közbeszerzésre akkor van lehetőség, ha a megrendelni kívánt feladat technikai, pénzügyi vagy esztétikai jellemzői nem körülhatárolhatók és azok meghatározása a pályázókra van bízva.

A tárgyalásos eljárás adja a kiírónak a legtöbb szabadságot, hiszen az általa szükséges megkeresések során jogosult a tervezett megrendelésnek irányát is szabadon változtatni. Ugyanakkor itt is alapkövetelmény az átláthatóság és kellő meghirdetettség. Tárgyalásos eljárásra kizárólag akkor van lehetőség, ha: a:

- a közbeszerzés a nemzetvédelmet, közbiztonságot, közúti, légi- vagy vízi- közlekedés biztonságát érinti,
- csak bizonyos szabadalommal vagy meghatározott technikai tudással rendelkező szállító tudja ellátni a kívánt feladatot,
- korábbi tendert beadó pályázók közül egyik sem felelt meg a követelményeknek,
- természeti katasztrófa esetén az azonnali intézkedési szükséglet nem teszi lehetővé az időben történő tendereztetést,
- a közbeszerzés egy korábbi tender közvetlen mellékpiacának tekintendő és költsége nem haladja meg a tender összértékének 10%-át. Ez véleményem szerint egyértelmű versenyelőnybe hozza a korábbi főtender nyertest és megoldást jelenthet arra az esetre, ha az előre nem látható kiadások meghaladják a fent említett 2%-ot.

Összességében a marokkói közbeszerzési eljárásrend egyértelműen szabályozott, európai normáknak megfelel. Ha ehhez hozzáteszük Marokkó Európai Unióval való kiemelt partneri viszonyát és Magyarországgal aláírt beruházásvédelmi és kettős

adóztatást elkerülő megállapodásait, akkor az ország közbeszerzési eljárásain való magyar részvételt csak támogatni lehet. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy a közbeszerzési eljárásrend előnyösebben kezeli a marokkói pályázókat a külföldiekkel szemben, így az árverseny ezen a piacon még hangsúlyozottabb. Komparatív hátránya továbbá a magyar vállalkozóknak az európai nagyvállalatokhoz képest a „beágyazódatlanságuk” és a francia/arab nyelvtudás hiányuk. Véleményem szerint reális pályázati esély jelenleg az energetika; villamosenergia és megújuló energia bizonyos speciális szaktudást igénylő területein lehet.

A marokkói relációban kiépülő intézményes kapcsolataink (minisztériumok, kereskedelmi kamarák, exportösztönző intézmények) egyik fejlesztési iránya lehet a közbeszerzések terén történő együttműködés. Javasoljuk erre is felhasználni a májusban esedékes marokkói külkereskedelmi miniszter látogatását és a tárgyalás egyik napirendi pontjaként szerepeltetni a kérdést. Az ITDH és marokkói partnere a Marokkói Exportfejlesztési Központ (CMPE) valamint az MKIK és a Casablancai Kereskedelmi, Ipari és Szolgáltatási Kamara közötti kibontakozó kapcsolatok napirendjére is javasolt felvenni ezt a kérdéskört. Ily módon bennfentesebb tájékoztatásra, erősebb bennfentes kapcsolati hálóra és idővel talán, belső információkra tehetünk szert.

Algéria:

Algériában a közbeszerzési eljárásrendet alapvetően a 02-250. számú (2002.07.24-ei) elnöki rendelet szabályozza, melyet hatályon helyezése nélkül kiegészít két másik elnöki rendelt, ezáltal picit nehezen értelmezhetővé téve a szabályozást. Ami viszont kötelezően vonatkozik minden költségvetési gazdálkodást végző szerv beruházási, beszerzési és szolgáltatási szerződésére, beleértve az államigazgatási, közigazgatási és önkormányzati szerveken kívül a tudományos kutatóintézetek, kulturális intézetek és az állami tulajdonban lévő ipari és kereskedelmi intézmények minden szerződésére is.

A közbeszerzési értékhatár jelenleg 8 millió dinár (kb. 86.000,- EUR) a beruházási és beszerzési kiadásokra és 4 millió dinár (kb. 43.000,- EUR) a szolgáltatási szerződésekre, költségvetési intézményenként és évenként. A szabályozás bizonyos, de precízen nem körülhatárolt esetekben (termék vagy szolgáltatás piaci elérhetőségének nehézsége, a termékkel vagy szolgáltatással kapcsolatos kereskedelmi gyakorlat, stb.) lehetővé teszi a rendelet figyelmen kívül hagyását. Ugyanilyen pontatlan megfogalmazás mellett; „ha a beruházás kivitelezhetősége veszélybe kerül”, lehetőség van a megkezdett közbeszerzési eljárás lezárása nélkül elrendelni a munkák valamely vállalkozó által történő elvégztetését.

A közbeszerzés jellegétől függően a rendeletek megkülönböztetnek beruházási szerződést és szerződéses piacnyújtást. Az első értelemszerűen a beruházási kiadásokra vonatkozik, a második pedig az ismétlődő beszerzési és szolgáltatási kiadásokra. A szerződéses piacnyújtás egy évre szól és maximum négyszer hosszabbítható. Nincsenek nevesítve a közbeszerzés különböző formái, feltételezve, hogy az mindig tendereztetés révén történik. Közbeszerzési eljárásrendbe nem illő közvetlen tárgyalásokat lehet bonyolítani a fentiekén kívül akkor, ha a korábbi tendereztetés eredménytelenül zárult.

A marokkói rendelkezéshez hasonlóan az algériai szabályozás is maximum 15%-ig terjedő árkülönbség esetén előnyben részesíti a belföldi vállalkozóit a külföldiekkel szemben. A közbeszerzési eljárás nyertese kaphat kizárólagosságot, de születhet döntés a piac vagy a beruházás pályázók közötti megosztásáról is. A pályázati nyertes alvállalkozót a kiíró előzetes engedélye mellett is csak azon feladatokra alkalmazhat, amelyek alvállalkozói engedélyezése nevesítve volt már a tenderfüzetben is.

Árszabás kapcsán a rendelet meghatároz átalánydíjas, egységáras és a beruházási pályázatok előre nem látható kiadásainak fedezésére ellenőrzött költségelszámolást. Árszabás lehet kötött vagy módosítható. Módosítható abban az esetben, ha a pályázat kiírása és lezárása közötti idő rövidebb, mint a lezárása és a munkák megkezdése közötti idő. Az ármódosítás lehet megegyezés szerint vagy egy szerződött algoritmus (pl. infláció) szerint. A szerződéses ár háromhavonta maximum egyszer módosítható.

Minden beruházási és beszerzési tenderen való résztvevőnek az ajánlott szerződéses ár legalább 1%-ának megfelelő kauciót kell kifizetnie a tenderfüzet átvételekor. A kaució a tendert el nem nyerő pályázóknak a kihirdetést követően, a nyertes(ek)nek a jó-teljesítési garancia felszabadítását követően, visszajár. Megnyert pályázatok módosításának igénykor nem kell új pályázatot kiírni, ha a módosítás értéke nem éri el az eredeti pályázati érték 10 (bizonyos esetekben 20) százalékát.

A rendeletek részletesen szabályozzák az előlegek, részfizetések és szaldók mértékét és fizetési módját. Előírják továbbá különböző garanciák és zálogok alkalmazását, külön kitérve a külföldi vállalatokkal szemben támasztandó bank- és biztosítási garanciákra. Hangsúlyozásra kerül, hogy külföldi pályázó esetén az államnak azt a vállalkozást kell előnyben részesítenie, amely szélesebb körű garanciákat nyújt, és nagyobb arányban tervez algériai alvállalkozókat. A rendeletek több helyen rendelkeznek az államközi hitelszerződés keretében teljesülő beruházásokról is.

A pályázat elbírálása és kihirdetése szabályozásra kerül. Nem esik szó viszont a pályázat meghirdetésének követelményéről. A központi napilapterjesztő ugyanakkor a Kereskedelmi Minisztériummal közösen működtet egy közbeszerzési figyelőt melynek internetes hozzáférése algériai megrendelőnek 8.000,- dinár (kb. 90,- EUR) évenként. Ezenkívül a Bánya és Energiaügyi minisztérium honlapján vannak fent energetikai kiírások. Különböző papíralapú napi- és hetilapokban pedig ad-hoc jelleggel jelennek meg nemzeti és nemzetközi közbeszerzési kiírások.

A rendeletekben részletesen van szabályozva a tenderfüzet kiírótól csak részben független bizottság által történő engedélyeztetése és különböző ellenőrző szervek szerepe, hatásköre és összetétele. Több paragrafus pedig a tendert nem nyerő pályázónak különböző fellebbezési lehetőségeit taglalja, véleményem szerint ezzel is tovább csökkentve a rendszer egyértelműségét.

Összességében az algériai „piacgazdaságban” az állam irányító, szervező és ellenőrző szerepe igen jelentős, bürokratikus. A közbeszerzési szabályok európai szemmel nehezen átláthatóak. Sok szociális és a belső piac védelmét szolgáló megfontolást tartalmaznak. Bizonyos hiányosságai pedig kifejezetten támogatják a

korruptiót. Ehhez hozzájön, hogy az elvileg ugyan kétszintű algériai bankrendszerben, a nemzetközi kifizetések csak a nemzeti bankon keresztül történhetnek, amelynek bürokratikus engedélyeztetési procedúrája jelentős fizetési késedelmeket eredményez. A közszféra megrendelőinek szemében ugyanakkor viszont még mindig megvan az országaink között korábban bonyolított gazdasági együttműködés nosztalgiája, ami a felkészült vállalkozók számára lehetőséget nyújthat azokon a piaci szegmenseken, amelyeken korábban jó eredményeket értek el a magyar állami vállalatok. Így a mezőgazdaság fejlesztése, állattenyésztés (csirke, szarvasmarha és édesvízi haltelepek), öntözés és szennyvíztisztítás, energetika, esetleg katonai illetve kettős felhasználású termékekkel kapcsolatos beruházások.

Tunézia:

Tunéziában a közbeszerzési eljárásokat a többször módosított 2002-3158. számú (2002.12.17-ei) elnöki rendelet szabályozza. A rendelet vonatkozik minden állami és önkormányzati beruházási, beszerzési és szolgáltatási szerződésre, ideértve az állami vállalatok szerződéseit is, kivéve viszont a koncessziós megállapodás alapján közszolgáltatásokat nyújtó magánvállalatok szerződéseit.

A közbeszerzési értékhatár 50 ezer dinár (kb. 27.000,- EUR) a beruházásokra, 15-30- illetve 40 ezer dinár terméktől/szolgáltatástól függően a beszerzésekre és szolgáltatásokra. Ugyanakkor a megrendelő intézmény felügyelőbizottsága különösebb indoklás nélkül bármelyik értékhatárt megemelheti 100 ezer dinárig (kb. 55.000,- EUR). A marokkói és algériai szabályozástól eltérően, a közbeszerzési értékhatárok megrendelésenként értendők, de a rendelet határozottan tiltja a megrendelések felosztását annak érdekében, hogy azok egyenként értékhatáron belül maradjanak.

A rendelet megfogalmazza az átláthatóság, a pályázók egyenlőségének és a konkurencia megteremtésének elveit. Ezeket a megrendelő függetlensége, a szállítók közötti diszkrimináció tilalma és a versenyztetés precíz szabályozása révén kívánják elérni. Részletesen van szabályozva a köztisztviselők összeférhetetlensége és az elkötelezettséget eredményező vállalati juttatások, ajándékozások szigorú tilalma.

A kiírásnak lehetőség szerint belföldi normák alapján, a lehető legpontosabbnak kell lennie, de az nem részesítheti előnyben egyik potenciális pályázót sem, nem nevezhet meg márkát vagy vállalatot. Ugyanakkor már ezen a ponton szerepel, hogy a pályázati kiírás előnyben kell, hogy részesítse a hazai pályázókat a

nemzetköziekkel szemben. Nemzetközi pályázat esetén ki kell kötni belföldi alvállalkozók külföldi pályázati nyertes által történő foglalkoztatását. A pályázatok elbírálásánál pedig előnyben részesítendő a hazai vállalkozó a külföldivel szemben, ha a kínált szerződéses ár nem több mint 10%-al magasabb a legkedvezőbb külföldi áránál. Beszerzések tekintetében továbbá ki van kötve az is, hogy minden állami megrendelő köteles minden évben megrendelési értékének legalább 20%-át kifejezetten belföldi kis- és közép-vállalatoktól beszerezni.

A közbeszerzés történhet nyílt tendereztetéssel, elő-szelekciós nyílt tendereztetéssel, pályázati tendereztetéssel, széles körű konzultációval (értsd: zárt pályázat) vagy közvetlen tárgyalással. Elő-szelekciós tendereztetés a bonyolult és speciális beruházások esetében, pályázati tendereztetés pedig a kiíró által nem körülhatárolható technikai vagy esztétikai jellemzőkkel rendelkező beruházások esetében alkalmazható. Beszerzések esetén lehetőség van a szállítandó mennyiség meghatározása nélküli keretszerződés kötésére is. Ennek maximális érvényességi ideje 3 (kivételesen 5) év lehet.

Konzultációval történő közbeszerzés az alábbi esetekben alkalmazható:

- a közbeszerzés a közbiztonság, a nemzetvédelem vagy az állam más minősített érdeke alapján történik,
- természeti katasztrófa esetén, az azonnali intézkedési szükséglet nem teszi lehetővé a nyílt tendereztetést,
- korábbi tendert beadó pályázók közül egyik sem felelt meg a követelményeknek,
- szociális megfontolásból mikro-vállalatoknak nyújtott és 70 ezer dinárt (kb. 38.000,- eurót) meg nem haladó szerződések,
- belföldi mezőgazdasági, erdészeti és halászati vállalatoknak nyújtott és 100 ezer dinárt (kb. 55.000,- eurót) meg nem haladó szerződések.

Közvetlen tárgyalással történő közbeszerzés akkor lehetséges, ha a kívánt terméket vagy szolgáltatást csak egy bizonyos szabadalommal vagy meghatározott technikai tudással rendelkező szállító tudja teljesíteni.

Árszabás kapcsán a rendelet meghatároz általánydíjas, egységáras, fix és módosítható lehetőségeket. Ez utolsót a tenderfüzetben megjelölt algoritmus alapján és csak abban az esetben, ha a pénzügyi pályázat és a munkák megrendelése között legalább hat hónap eltelik. Kivételes esetekben, bonyolult és új technológiák alkalmazása, illetve a munkák minden árinformáció birtokában történő megkezdésének szükségességekor lehetőség van ideiglenes árszabás mellett is szerződni.

A beruházási tenderek esetében a becsült piaci érték 0,5 és 1,5%-a között lehet a pályázók által fizetendő előzetes kaució. A tendert elnyerő pályázó(k) végleges kauciója a pályázati érték maximum 3%-a (bizonyos garanciális esetekben maximum 10%-a) lehet, ami kiegészíthető további maximum 10% jó-teljesítési garanciával is, úgy hogy az összes visszatartott forrás ne haladja meg a szerződéses ár maximum 15%-át.

A nyílt tenderkiírást legkevesebb 30 nappal a pályázatok beadási határideje előtt meg kell hirdetni a sajtóban vagy bármely más hirdetésre alkalmas felületen. A megfogalmazás nem olyan precíz mint a marokkói szabályozás, de a tapasztalatok szerint a kormány „La Presse” című lapja rendszeresen publikálja a kiírásokat és a

Miniszterelnöki Hivatal honlapjáról elérhető alábbi webhely (<http://www.marchespublics.gov.tn/consultAB.php>) is maradéktalanul tartalmazza ezeket. A jelenleg meghirdetett 139 tenderből viszont csak néhány van, amely nemzetközi pályázóknak is nyitott. A tenderkiírás részleteinek megtekintése a honlapról pedig csak 120,- EUR/év költségtérítés mellett történhet. Tendernyitás, a hadiipari vagy más minősített állami érdeket szolgáló tenderektől eltekintve mindig nyilvános kell, hogy legyen.

A beruházások során történő elszámolások kapcsán a rendelet meghatározza a maximális előleg (10%, bizonyos esetekben 20%), a maximális kötbér (5%) és a beruházás folyamán beszerzésekre ütemezett kifizetések maximális (80%-os) mértékét. A közbeszerzési eljárás ellenőrzése kapcsán a rendelet kötelező jelleggel határozza meg a különböző szinteken működő piacvizsgálati bizottságok összetételét és értékhatártól függő engedélyezési szerepkörét. A rendelet meghatározza továbbá egy nemzeti közbeszerzési megfigyelő intézet és egy közbeszerzési vizsgálóbizottság felállítását is. A résztvevők nagy száma pedig óhatatlanul nagyfokú bürokráciára utal.

Összességében a tunéziai közbeszerzési eljárásrend egyértelműen szabályozott. A szabályozás ugyanakkor számtalan szociális és a belső piac védelmét szolgáló megfontolást tartalmaz. Ezáltal az alapelvekben megfogalmazott „pályázók egyenlősége” csak részben teljesül; pozitív diszkriminációt élveznek a tunéziai mikro- és középvállalkozások és egyértelműsített verseny-hátrányokba vannak a külföldi vállalatok. A magyar vállalatok körében további versenyhátrány a piac nem kellő ismerete és a francia/arab nyelvtudás hiánya. A közbeszerzési szabályok betartásának feltételezése mellett magyar vállalatnak tunéziai közbeszerzésen való sikeres részvételére véleményem szerint csak magas hozzáadott értékű mérnöki/tanácsadói kiírások speciális szaktudást igénylő területein lehet.

Az egyértelműen szabályozott közbeszerzési eljárásrend végrehajtása vélhetően hagy kivetni valót. A nagykövetség saját megítélése és több magyar vállalat véleménye szerint a közbeszerzési pályázatok legnagyobb része előre „lejátszott”. A tapasztalható tendereztetés és Interneten történő nyilvánosságra hozatal tehát csak látszat. A magyar vállalkozóknak így nem a tenderfigyelésre, hanem a közbeszerzési tervek és bizalmas információk kinyomozására, hazai cégek felé történő becsatornázására és a megfelelő magyar vállalatok érdekében történő közhivatali lobbizásra lenne szüksége. Ez állandó külgazdasági jelenlét nélkül igen nehézkes, így az algíri regionális külgazdasági szakdiplomáciai pozíció megnyitását követően is nagy szükség van az ITDH Tunéziában működő szerződéses partnerének munkájára.

2009.02.27

Összeállította: Fodor Zoltán, regionális KGSZ