

ZAMÓWIENIA
PUBLICZNE
AGENCJI UNIJNYCH –
przewodnik

ZAMÓWIENIA
PUBLICZNE
AGENCJI UNIJNYCH –
przewodnik

Warszawa 2022

Zamówienia publiczne agencji unijnych – przewodnik

Autor: Marek Szostak

Redakcja: Paweł Sikorski

Niniejsza publikacja została sfinansowana ze środków budżetu państwa w związku z realizacją działań w ramach Centrum Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw.

Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości lub osoby występujące w ich imieniu nie są odpowiedzialne za informacje przedstawione w publikacji. Poglądy wyrażone w publikacji są poglądami Autora i nie muszą pokrywać się z działaniami Ministerstwa Rozwoju i Technologii oraz Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

Wydawca:

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
ul. Pańska 81/83
00-834 Warszawa
www.parp.gov.pl

© Copyright by Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2022

ISBN: 978-83-7633-482-0

Opracowanie graficzno-techniczne:
www.ccpog.com.pl

Spis treści

WSTĘP	7
1. System agencji unijnych	8
1.1. Agencje zdecentralizowane.....	8
1.2. Agencje wykonawcze	11
1.3. Inne organy	11
2. Rynek zamówień w systemie agencji unijnych	12
3. Przygotowanie do wzięcia udziału w przetargu dla agencji unijnych	13
3.1. Wyszukiwanie przetargów	13
3.2. Partnerzy w przetargu.....	15
3.3. Rejestracja w portalu Funding & Tender opportunities	15
4. Postępowanie o udzielenie zamówienia	16
4.1. Podstawy prawne.....	16
4.2. Zasady ogólne	16
4.3. Rodzaje procedur	17
4.3.1. Procedura otwarta.....	19
4.3.2. Procedura ograniczona.....	20
4.3.3. Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu w wyjątkowych przypadkach.....	21
4.3.4. Płatność na podstawie faktury	22
4.3.5. Procedury negocjacyjne dla zamówień o bardzo niskiej, niskiej i średniej wartości.....	23
4.4. Wszczęcie postępowania	25
4.5. Dokumentacja przetargowa	26
4.6. Specyfikacja przetargowa.....	27
4.7. Opis sposobu składania ofert wspólnych oraz udziału podwykonawców	28
4.8. Krótki opis przedmiotu zamówienia.....	29
4.9. Opis kryteriów wykluczenia, selekcji oraz udzielenia zamówienia.....	29
4.10. Jak analizować dokumentację przetargową?	29

4.11. Jak przygotować ofertę?	31
4.12. Składanie oferty w zależności od wartości zamówienia.....	33
4.13. Komunikacja z instytucją zamawiającą	34
4.14. Wybór najkorzystniejszej oferty – kryteria.....	36
4.14.1. Kryteria wykluczenia	36
4.14.2. Kryteria selekcji.....	36
4.14.3. Zdolność prawna i regulacyjna	37
4.14.4. Zdolność techniczna i zawodowa.....	37
4.14.5. Zdolność ekonomiczna i finansowa	38
4.14.6. Kryteria udzielenia zamówienia.....	39
4.14.7. Metody udzielania zamówienia	40
4.14.8. Otwarcie ofert	41
4.14.9. Powody odrzucenia oferty.....	42
4.14.10. Informacja o wynikach i podpisanie umowy	44
5. Środki odwoławcze	46
6. Umowa o udzielenie zamówienia publicznego.....	47
6.1. Umowy bezpośrednie i uproszczone (Purchase Order)	47
6.2. Umowy ramowe.....	47
6.2.1. Umowy ramowe z jednym wykonawcą	48
6.2.2. Umowy ramowe z wieloma wykonawcami – kaskada.....	48
6.2.3. Umowy ramowe z wieloma wykonawcami z ponownym otwarciem konkurencji	49
6.3. Warunki ogólne i specjalne	49
7. Jurysdykcja sądów.....	51
8. Podsumowanie	52
O autorze	53

Wstęp

Przedmiotem niniejszego opracowania jest przedstawienie zarysu systemu zamówień publicznych agencji unijnych. W pierwszej części publikacji zostały wskazane rodzaje i lista agencji unijnych (zdecentralizowanych i wykonawczych, jak również innych podobnych organów) oraz podstawowe informacje o zamówieniach publicznych tych instytucji.

W dalszej części opracowania zostały opisane kwestie dotyczące przygotowań do wzięcia udziału w zamówieniach agencji unijnych oraz zostały wskazane i omówione konkretne narzędzia elektroniczne służące uczestnictwu w procesach zamówieniowych.

Rozdział opisujący postępowanie o udzielenie zamówienia wskazuje podstawy prawne, zasady, rodzaje procedur, opisuje dokumentację przetargową oraz podpowiada, jak ją analizować. Podane są również praktyczne wskazówki, jak przygotować ofertę i na co zwracać uwagę. Opisane są również kryteria stosowane w ocenie ofert, metody wyboru najkorzystniejszej oferty i informacje o wynikach.

Następnie omówiono rodzaje umów stosowanych przez agencje unijne, z uwzględnieniem warunków ogólnych i specjalnych, jurysdykcji sądów oraz środków odwoławczych.

1. System agencji unijnych

Na przełomie XX i XXI w. powołano specjalistyczne agencje Unii Europejskiej (UE), którym powierzono wspieranie państw członkowskich i ich obywateli. Było to rezultatem zacieśniania procesów integracyjnych UE.

Agencje są odrębnymi podmiotami prawnymi utworzonymi na mocy aktów prawa wtórnego w celu wykonywania określonych zadań technicznych, naukowych lub zarządczych, które pomagają instytucjom UE w opracowywaniu i wdrażaniu polityk¹. Poszczególne instytucje znajdują się w różnych państwach członkowskich i mogą mieć znaczący wpływ w obszarach o kluczowym znaczeniu dla codziennego życia obywateli Europy, takich jak zdrowie, bezpieczeństwo, wolność i sprawiedliwość.

Jak już wcześniej wspomniano, istnieją trzy rodzaje agencji UE: agencje zdecentralizowane, agencje wykonawcze Komisji Europejskiej i inne organy. Różnice między nimi zostały opisane poniżej.

Wszystkie agencje wykonawcze Komisji Europejskiej mają siedzibę w Brukseli. Agencje zdecentralizowane i inne organy znajdują się w całej UE w różnych państwach członkowskich.

1.1. Agencje zdecentralizowane

Obecnie istnieje ponad 30 agencji zdecentralizowanych. Mają one własną osobowość prawną, są ustanawiane na czas nieokreślony i są jednostkami odrębnymi od instytucji UE. Agencje zdecentralizowane odgrywają ważną rolę w przygotowywaniu i wdrażaniu polityk UE, zwłaszcza w zakresie zadań technicznych, naukowych, operacyjnych lub regulacyjnych. Ich rolą jest zaspokajanie konkretnych potrzeb politycznych i wzmacnianie współpracy europejskiej poprzez łączenie wiedzy technicznej i specjalistycznej z UE i rządów krajowych. Zostały utworzone na czas nieokreślony odpowiednimi rozporządzeniami Rady lub Parlamentu Europejskiego i Rady.

¹ Jako przykład można wskazać ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylecia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624, które dotyczy Frontexu (Link).

Listę agencji zdecentralizowanych przedstawia Tabela 1.

Tabela 1. Lista agencji zdecentralizowanych

Lp.	Nazwa	Siedziba	Strona WWW
1	Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER)	Ljubljana (Słowenia)	https://www.acer.europa.eu
2	Europejska Agencja Praw Podstawowych (FRA)	Wiedeń (Austria)	https://fra.europa.eu
3	Agencja Wsparcia BEREC (Urząd BEREC)	Ryga (Łotwa)	https://www.berec.europa.eu
4	Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (Cedefop)	Tesaloniki (Grecja)	https://www.cedefop.europa.eu
5	Agencja Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania (CEPOL)	Budapeszt (Węgry)	https://www.cepol.europa.eu
6	Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin (CPVO)	Angers (Francja)	https://cpvo.europa.eu/en
7	Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA)	Kolonia (Niemcy)	https://www.easa.europa.eu/
8	Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA)	Paryż (Francja)	http://www.eba.europa.eu/
9	Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC)	Solna (Szwecja)	https://www.ecdc.europa.eu
10	Europejska Agencja Chemikaliów (ECHA)	Helsinki (Finlandia)	https://echa.europa.eu
11	Europejska Agencja Ochrony Środowiska (EEA)	Kopenhaga (Dania)	https://www.eea.europa.eu/
12	Europejska Agencja Kontroli Rybołówstwa (EFCA)	Vigo (Portugalia)	https://www.efca.europa.eu/en
13	Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA)	Parma (Włochy)	https://www.efsa.europa.eu/en
14	Europejski Instytut ds. Równości Mężczyzn i Kobiet (EIGE)	Wilno (Litwa)	https://eige.europa.eu/
15	Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (EIOPA)	Frankfurt nad Menem (Niemcy)	https://www.eiopa.europa.eu/
16	Europejski Urząd ds. Pracy (ELA)	Bratysława (Słowacja)	https://www.ela.europa.eu/en
17	Europejska Agencja ds. Leków (EMA)	Amsterdam, Holandia	https://www.ema.europa.eu/en
18	Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA)	Lizbona (Portugalia)	https://www.emcdda.europa.eu/
19	Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA)	Lizbona (Portugalia)	https://www.emsa.europa.eu/
20	Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA)	Attiki (Grecja)	https://www.enisa.europa.eu/

Lp.	Nazwa	Siedziba	Strona WWW
21	Europejska Agencja Kolejowa (ERA)	Valenciennes (Francja)	https://www.era.europa.eu/
22	Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA)	Paryż (Francja)	https://www.esma.europa.eu/
23	Europejska Fundacja Kształcenia (ETF)	Turyń (Włochy)	https://www.etf.europa.eu/en
24	Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (OSHA)	Bilbao (Hiszpania)	https://osha.europa.eu/en
25	Urząd Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej (EUIPO)	Alicante (Hiszpania)	https://euipo.europa.eu/ohimportal/en/
26	Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (EUROFOUND)	Dublin (Irlandia)	https://www.eurofound.europa.eu/
27	Zespół ds. Współpracy Sądowej w Unii Europejskiej (EUROJUST)	Haga (Holandia)	https://www.eurojust.europa.eu/
28	Europejska Agencja ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA)	Tallin (Estonia)	https://eulisa.europa.eu/
29	Agencja Unii Europejskiej ds. Azylu (EUAA)	Valletta (Malta)	https://euaa.europa.eu/
30	Europejski Urząd Policji (EUROPOL)	Haga (Holandia)	https://www.europol.europa.eu/
31	Agencja Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego (EUSPA)	Praga (Czechy)	https://www.euspa.europa.eu/
32	Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (FRONTEX)	Warszawa (Polska)	https://frontex.europa.eu/
33	Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej (CdT)	Luksemburg	https://cdt.europa.eu/en

1.2. Agencje wykonawcze

Sześć agencji wykonawczych Komisji Europejskiej wykonuje zadania wykonawcze i operacyjne związane z programami UE. Są powołane do działania przez określony czas.

Tabela 2. Lista agencji wykonawczych

Lp.	Nazwa	Siedziba	Strona WWW
1	Europejska Agencja Wykonawcza ds. Edukacji i Kultury (EACEA)	Bruksela (Belgia)	https://www.eacea.ec.europa.eu/index_en
2	Europejska Rada ds. Innowacji i Agencja Wykonawcza MŚP (EISMEA)	Bruksela (Belgia)	https://eismea.ec.europa.eu/index_en

Lp.	Nazwa	Siedziba	Strona WWW
3	Agencja Wykonawcza Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych (ERCEA)	Bruksela (Belgia)	https://ec.europa.eu/info/departments/european-research-council_en
4	Europejska Agencja Wykonawcza ds. Infrastruktury Klimatycznej i Środowiska (CINEA)	Bruksela (Belgia)	https://cinea.ec.europa.eu/index_en
5	Europejska Agencja Wykonawcza ds. Zdrowia i Cyfryzacji (HaDEA)	Bruksela (Belgia)	https://hadea.ec.europa.eu/index_en
6	Europejska Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych (REA)	Bruksela (Belgia)	https://rea.ec.europa.eu/index_en

1.3. Inne organy

Jak wspomniano, obok agencji wykonawczych i zdecentralizowanych, w ramach UE funkcjonują także inne organy.

Tabela 3. Lista innych organów unijnych

LP.	Nazwa	Siedziba	Strona WWW
1	Europejski Instytut Innowacji i Technologii (SIT)	Budapeszt (Węgry)	https://eit.europa.eu/
2	Prokuratura Europejska (EPPO)	Luxemburg	https://www.eppo.europa.eu/en
3	Europejska Agencja Kosmiczna (ESA)	Luxemburg	https://www.esa.int/Space_in_Member_States/Luxembourg
4	Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB)	Bruksela (Belgia)	https://www.srb.europa.eu/en

2. Rynek zamówień w systemie agencji unijnych

W 2020 r. całkowity budżet wszystkich agencji (z wyłączeniem SRB) wyniósł 3,7 mld euro. Odpowiada to 2,2% budżetu ogólnego UE na 2020 r. Budżet SRB na 2020 r. wyniósł 8,1 mld euro. Składa się on z wkładów instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych na utworzenie jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz na finansowanie wydatków administracyjnych SRB.

Budżety agencji zdecentralizowanych i innych organów pokrywają ich wydatki na personel, wydatki administracyjne i operacyjne. Agencje wykonawcze realizują programy finansowane z budżetu Komisji Europejskiej, a ich własne budżety (w 2020 r. łącznie około 273 mln euro) pokrywają jedynie własne wydatki kadrowe i administracyjne.

Kwota wydatkowana przez sześć agencji wykonawczych w imieniu Komisji Europejskiej w 2020 r. wyniosła około 14,9 mld euro.

Większość agencji, w tym wszystkie agencje wykonawcze, są prawie w całości finansowane z budżetu ogólnego UE. Pozostałe są w całości lub częściowo finansowane z opłat i należności branżowych oraz z bezpośrednich składek krajów uczestniczących w ich działalności. Z reguły największy wolumen zamówień agencje unijne dokonują w ramach zawartych umów ramowych. Dla przykładu można wskazać, że łączna wartość zamówień jednej tylko agencji – Frontexu, w 2021 r. w ramach istniejących umów ramowych wyniosła ponad 134 mln euro². Wartość wszystkich zamówień Frontexu o średniej i niskiej wartości w 2021 r. wyniosła ponad 2 mln euro³.

Ponieważ wszystkie agencje unijne mają obowiązek publikować na swoich stornach listę zawartych w danym roku umów, łatwo można się zorientować, które agencje co najczęściej zamawiają. Listy umów publikowane są do końca czerwca każdego roku i obejmują dane za ubiegły rok.

² Źródło: (Link)

³ Źródło: (Link)

3. Przygotowanie do wzięcia udziału w przetargu dla agencji unijnych

Aby wziąć udział w jakimkolwiek przetargu dla agencji unijnych, trzeba wiedzieć, gdzie szukać ogłoszeń przetargowych. Podstawowym narzędziem jest portal Funding & Tender opportunities oraz strony internetowe agencji.

3.1. Wyszukiwanie przetargów

TED (Tenders Electronic Daily)⁴

Tak Komisja Europejska, jak i agencje unijne publikują zaproszenia do składania ofert w procedurach otwartych w Serii S (Suplemencie) do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej (ang. Official Journal of the European Union S). Bazą online tych publikacji jest portal TED. Codziennie od poniedziałku do piątku na TED publikowanych jest ok. 2600 ogłoszeń o zamówieniach publicznych. Portal umożliwia przeglądanie, wyszukiwanie i sortowanie ogłoszeń o zamówieniach według kraju, regionu, sektora biznesowego i innych kryteriów. Każde ogłoszenie o zamówieniu jest publikowane w 24 oficjalnych językach UE.

Portal Funding & Tenders

Portal Funding & Tenders⁵ pozwala na szybkie wyszukiwanie interesujących przetargów poprzez różne słowa kluczowe, a następnie można doprecyzować wyniki za pomocą kolejnych filtrów. Można również wyszukiwać, wybierając jeden z programów finansowania UE wymienionych na stronie głównej, a następnie przechodząc do szybkich linków do zaproszeń do składania ofert w ramach konkretnego programu.

⁴ Link

⁵ Link

Jeżeli interesują nas przetargi danej agencji, np. Frontexu, wystarczy w wyszukiwarce wpisać nazwę danej instytucji. Następnie w wynikach pojawiają się kolejno przetargi otwarte do składania ofert oraz przetargi zamknięte, dla których termin na składanie ofert już upłynął.

Po wejściu do konkretnego przetargu pogłębimy naszą wiedzę w zakresie:

- informacji ogólnych (rodzaj procedury – przetarg otwarty lub ograniczony),
- typu zamówienia: usługi, dostawy, roboty budowlane,
- daty publikacji w dzienniku urzędowym – TED,
- terminu składania i otwarcia ofert,
- głównego kodu CPV⁶,
- miejsca dostawy lub świadczenia usług,
- podziału przetargu na części,
- opisu oraz linku do TED, gdzie znajdziemy dokumentację przetargową.

Publikacja w portalu Funding & Tender opportunities oraz TED jest obowiązkowa dla wszystkich przetargów otwartych o wartości przewyższającej w 2022 r. kwotę 140 000 euro.

Informacje o przetargach są również publikowane na stronach internetowych poszczególnych instytucji. Na przykład na stronie Frontexu możemy znaleźć zakładkę: Zamówienia (Procurement), która przekazuje informacje zarówno o przetargach otwartych (wraz z linkiem do strony TED z dokumentacją przetargową), jak i o przetargach o niższej wartości, czyli od 1000 do 140 000 euro. W przypadku zainteresowania danym postępowaniem, należy albo sprawdzić szczegóły w TED (dla przetargów otwartych), albo wyrazić zainteresowanie udziałem w danym postępowaniu o niższej wartości (dla postępowań poniżej wartości zamówienia 140 000 euro, które nie są publikowane w TED). W tym celu w okresie ważności publikacji należy wysłać wiadomość na adres e-mail podany na stronie, w którym należy wskazać numer procedury oraz dane kontaktowe do otrzymania zaproszenia do składania ofert.

Podobne rozwiązania w zakresie publikacji informacji o przetargach funkcjonują również na stronach innych agencji unijnych.

⁶ Kod wspólnego słownika zamówień (Link)

3.2. Partnerzy w przetargu

W zależności od zakresu postępowania oraz kryteriów selekcji niekiedy będzie konieczne znalezienie partnerów do danego przetargu. Portal Funding & Tender opportunities umożliwia wyszukiwanie partnerów na podstawie zamieszczonych tam profili lub wcześniejszego doświadczenia. Partnerzy w przetargu mogą być potrzebni do wykonania w przyszłości części zamówienia (podwykonawcy) lub do spełnienia przez wykonawcę niektórych kryteriów selekcji. Wykonawca może bowiem polegać na zdolnościach technicznych lub zawodowych lub sytuacji finansowej lub ekonomicznej podmiotów udostępniających zasoby, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi stosunków prawnych. Jeżeli wykonawca polega na innych podmiotach, ich rola musi być dokładnie opisana w złożonej ofercie.

3.3. Rejestracja w portalu Funding & Tender opportunities

Każdy użytkownik musi mieć konto EU Login, aby zalogować się na portalu. Aby je utworzyć, należy kliknąć na przycisk REGISTER. Rejestracja konta umożliwia pełną obsługę portalu, w tym także możliwość składania ofert. Jeżeli użytkownik nie ma konta, uzyskuje dostęp wyłącznie do usług publicznych strony (np. wyszukiwarki przetargów).

Po utworzeniu konta należy uzyskać 9-cyfrowy kod identyfikacyjny uczestnika (numer PIC – Participant Identification Code). Jest to niepowtarzalny identyfikator użytkownika portalu, bez którego nie jest możliwe złożenie oferty w przetargach otwartych.

Rejestr uczestników jest internetowym narzędziem Komisji służącym do rejestrowania danych organizacji uczestniczących w programach UE i zarządzania nimi. Pozwala on na spójne przetwarzanie oficjalnych danych uczestników i pozwala uniknąć wielokrotnych wniosków o wprowadzenie tych samych informacji.

4. Postępowanie o udzielenie zamówienia

Zamówienia publiczne UE odgrywają ważną rolę na jednolitym rynku i podlegają przepisom mającym na celu usunięcie barier i otwarcie rynków w sposób niedyskryminacyjny i konkurencyjny. Celem zamówień publicznych jest zwiększenie wyboru potencjalnych wykonawców dla organów publicznych, a tym samym umożliwienie uzyskania najkorzystniejszej ekonomicznie oferty, przy jednoczesnym rozwinięciu możliwości rynkowych dla firm.

4.1. Podstawy prawne

„Zamówienia publiczne” oznaczają zakup robót budowlanych, dostaw i usług przez organy publiczne na poziomie krajowym lub unijnym. Zamówienia publiczne w Unii Europejskiej reguluje dyrektywa 2014/24/UE⁷, natomiast podstawę prawną zamówień agencji unijnych określono w rozporządzeniu finansowym⁸, w szczególności w Aneksie 1 dotyczącym zamówień publicznych. Rozporządzenie finansowe oparte jest na postanowieniach Dyrektywy 2014/23/EU oraz Dyrektywy 2014/23/EU⁹.

4.2. Zasady ogólne

Zasady ogólne to podstawowe pojęcia leżące u podstaw unijnych zamówień publicznych, o których instytucje zamawiające muszą pamiętać w trakcie procedury. Wszystkie

⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE Tekst mający znaczenie dla EOG

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji Tekst mający znaczenie dla EOG

zamówienia unijne muszą być zgodne z zasadami przejrzystości, proporcjonalności, równego traktowania, niedyskryminacji i należytego zarządzania finansami.

Podstawową zasadą zamówień publicznych jest zapewnienie konkurencji między wykonawcami. Przypadki, w których instytucja zamawiająca może zwrócić się do wybranego przez siebie wykonawcy bez wszczynania procedury konkurencyjnej, stanowią wyjątek i są zarezerwowane dla konkretnych, jasno określonych sytuacji.

Procedury konkurencyjne opierają się po pierwsze na dokładnym określeniu przedmiotu i warunków zamówienia, a po drugie na różnorodnych kryteriach, o których oferenci muszą być poinformowani, aby mogli odpowiednio sporządzić swoją ofertę.

Należy pamiętać o tym, że instytucje UE nie są prawnie związane wobec oferenta do czasu podpisania umowy. Taki zapis musi się znaleźć w dokumentach przetargowych i być jasny i zaakceptowany przez wszystkich zainteresowanych oferentów. Do czasu podpisania umowy instytucja zamawiająca może unieważnić postępowanie bez prawa kandydatów/oferentów do jakiegokolwiek odszkodowania. Oczywiście, decyzja musi być uzasadniona i zakomunikowana oferentom.

Powyższe zasady ogólne oraz szczegółowe wymogi prawne dotyczące zamówień publicznych nie powinny być postrzegane jako zwykła formalność lub wymóg biurokratyczny bez rzeczywistych implikacji, ponieważ każdy wykonawca, który zostanie wykluczony z postępowania o udzielenie zamówienia, może wykorzystać niespełnienie któregoś z tych wymogów jako podstawę do zaskarżenia decyzji o udzieleniu zamówienia i ewentualnie doprowadzić do jej unieważnienia. Ponadto nieprzestrzeganie tych zasad może skutkować powstaniem odpowiedzialności odszkodowawczej wobec wykonawcy. Zgodność z zasadami zamówień publicznych jest również niezbędna z powodów administracyjnych oraz politycznych (kontrola przez Komisję Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunał Obrachunkowy itp.).

4.3. Rodzaje procedur

Każde ogłoszenie zamówienia publicznego musi określać procedurę, którą zastosuje instytucja zamawiająca. Istnieją trzy główne typy procedury udzielania zamówień: otwarta,

ograniczona i negocjowana. Instytucja zamawiająca ma swobodę wyboru między procedurą otwartą a procedurą ograniczoną, ale może skorzystać z procedury negocjacyjnej tylko w szczególnych okolicznościach.

Wybór odpowiedniej procedury podyktowany jest wartością zamówienia. W Tabeli 4 przedstawiono rodzaje procedur w zależności od wartości zamówienia.

Tabela 4. Rodzaje procedur według wartości przedmiotu zamówienia

Szacowana wartość zamówienia [euro]		Procedury standardowe	Procedury niestandardowe
Usługi/dostawy	Roboty budowlane		
0,01–1000		Płatność na podstawie faktury	Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu w wyjątkowych przypadkach
1000,01–15 000		Procedura negocjacyjna z jednym oferentem	
15 000,01–60 000		Procedura negocjacyjna z co najmniej trzema oferentami	
60 000,01–140 000	60 000,01–5 382 000	Procedura negocjacyjna z co najmniej pięcioma oferentami	Procedura konkurencyjna z negocjacjami Dynamiczny system zakupów
Powyżej 140 000	Powyżej 5 382 000	Procedura otwarta lub ograniczona z publikacją ogłoszenia o zamówieniu	Dialog konkurencyjny dla szczególnie skomplikowanych umów Konkurs projektowy Partnerstwo innowacyjne na rzecz badań

Źródło: opracowanie własne.

W niniejszej publikacji szerzej omówimy procedury najczęściej stosowane w praktyce agencji unijnych: procedurę otwartą, ograniczoną oraz procedury negocjacyjne.

4.3.1. Procedura otwarta

Jest to standardowa procedura w jednym etapie, którą można zastosować w przypadku dowolnego kontraktu. W tym postępowaniu ofertę może złożyć każdy zainteresowany wykonawca.

Procedura rozpoczyna się od publikacji ogłoszenia o zamówieniu w TED. Dokumenty przetargowe są udostępniane w formie elektronicznej od momentu publikacji ogłoszenia o zamówieniu. W praktyce, krótka informacja o wszczęciu postępowania jest również umieszczana na stronie internetowej danej agencji. Następnie wykonawcy składają oferty wraz z informacjami i dokumentami dotyczącymi kryteriów wykluczenia i wyboru. Instytucja zamawiająca dokonuje oceny kryteriów wykluczenia i wyboru oraz wybiera wykonawcę i udziela zamówienia.

Jedną ze szczególnych cech tej procedury jest to, że otwarcie ofert jest publiczne, tj. oferenci mogą zgłosić chęć udziału w otwarciu ofert. W ostatnim czasie, ze względu na ograniczenia związane z pandemią otwarcia ofert w praktyce odbywają się za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

Terminy

Minimalny termin składania ofert w tej procedurze co do zasady wynosi 37 dni od daty wysłania ogłoszenia o zamówieniu. W przypadku jednak, gdy nie jest możliwe zapewnienie nieograniczonego, pełnego, bezpośredniego i bezpłatnego dostępu do dokumentów zamówienia za pomocą środków elektronicznych termin ten należy przedłużyć o 5 dni. Może on ulec skróceniu o 5 dni, jeśli istnieje możliwość składania ofert w formie elektronicznej. Tak jest w praktyce zamówień agencji unijnych.

Jeżeli ze względu na pilność sytuacji, co musi być należycie uzasadnione obiektywnymi okolicznościami, zwykłe terminy nie mogą zostać dotrzymane, instytucja zamawiająca może zastosować procedurę przyspieszoną, w której minimalny termin składania ofert wynosi 15 dni od przekazania ogłoszenia o zamówieniu do publikacji.

Biorąc pod uwagę, że publikacja ogłoszenia o zamówieniu może zająć do 7 dni, w przypadku użycia procedury przyspieszonej, rzeczywisty termin na złożenie oferty może wynieść tylko

8 dni. Z tego względu stosowanie procedury przyśpieszonej często mija się z celem, ponieważ może się okazać, że żadna oferta nie zostanie złożona i procedurę będzie należało ponowić.

Terminy określone powyżej są minimalne. Rzeczywiste terminy często są dłuższe, tak aby zapewnić zainteresowanym rozsądny i odpowiedni czas na przygotowanie ofert, biorąc również pod uwagę złożoność zamówienia czy konieczność organizacji wizyty na miejscu. Instytucje zamawiające biorą również pod uwagę okres roku i wydłużają termin na złożenie ofert w przypadku ogłoszenia przetargu m.in. przed świętami Bożego Narodzenia, Wielkanocą lub wakacjami.

4.3.2. Procedura ograniczona

Jest to standardowa procedura składająca się z dwóch etapów, którą można zastosować w przypadku dowolnego kontraktu. Ma taką samą moc prawną jak procedura otwarta, ale jest dłuższa i rzadziej stosowana.

Procedura również rozpoczyna się od publikacji ogłoszenia o zamówieniu w TED.

W przeciwieństwie do procedury otwartej, procedura ograniczona składa się z dwóch etapów. Na pierwszym z nich są oceniane tylko kryteria wykluczenia i wyboru; na drugim – kryteria udzielenia zamówienia. Każdy zainteresowany wykonawca może wziąć udział w pierwszym etapie tego postępowania, ale tylko zaproszeni mogą złożyć ofertę, która zostanie oceniona w drugim etapie.

Terminy

Termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w pierwszym etapie wynosi minimum 32 dni licząc od dnia następującego po przekazaniu ogłoszenia do publikacji (15 dni w przypadku skorzystania z procedury przyśpieszonej). Termin składania ofert wynosi minimum 30 dni licząc od dnia następującego po wysłaniu zaproszenia do składania ofert wybranym kandydatom (10 dni w przypadku skorzystania z procedury przyśpieszonej).

Procedura ograniczona obejmuje co do zasady następujące etapy:

- publikacja ogłoszenia o zamówieniu;
- składanie wniosków o dopuszczenie do udziału wraz z informacjami i dokumentami na potrzeby spełnienia kryteriów wyboru oraz niepodleganiu wykluczeniu;

- kwalifikacja wykonawców i zaproszenie do składania ofert (wszystkich wykonawców spełniających kryteria wyboru lub ich ograniczonej liczby – minimum pięciu kandydatów);
- wybór oferty najkorzystniejszej i udzielenie zamówienia.

4.3.3. Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu w wyjątkowych przypadkach

Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji stanowi wyjątek, który może być stosowany jedynie w przypadkach wyczerpująco wymienionych w pkt 11 załącznika 1 do rozporządzenia finansowego, niezależnie od wartości zakupu.

Instytucja zamawiająca musi być w stanie wykazać, że znajduje się w jednej z tych wyjątkowych sytuacji ze względu na przedmiot zamówienia lub okoliczności, których instytucja zamawiająca nie może przewidzieć i których nie można jej przypisać, albo gdy na rynku istnieje tylko jeden wykonawca zdolny wykonać zamówienie (np. prace artystyczne).

Złożone oferty, zarówno oferta techniczna, jak i finansowa, mogą podlegać negocjacjom. Zamówienie może zostać udzielone na podstawie oferty wstępnej bez negocjacji, jeżeli taka możliwość została wskazana w dokumentach zamówienia.

Terminy

Przepisy nie określają minimalnego terminu składania ofert w procedurach negocjacyjnych bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu. W praktyce bywa to bardzo przydatne, jeśli ze względu na okoliczności konieczne jest szybkie sfinalizowanie zamówienia.

Warunki stosowania

Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu może być stosowana, m.in. w następujących wypadkach:

- a) jeżeli po przeprowadzeniu procedury otwartej lub ograniczonej nie złożono żadnej oferty, lub żadnej odpowiedniej oferty (czyli oferty mającej związek z przedmiotem zamówienia) lub żadnego wniosku o dopuszczenie do udziału lub żadnego odpowiedniego wniosku o dopuszczenie do udziału, pod warunkiem, że pierwotne dokumenty zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione;

- b) jeżeli roboty budowlane, dostawy lub usługi mogą zostać zrealizowane wyłącznie przez określonego wykonawcę z jednego z następujących powodów:
- celem zamówienia jest stworzenie lub nabycie niepowtarzalnego dzieła sztuki lub wykonania artystycznego;
 - braku konkurencji ze względów technicznych;
 - ochrony praw wyłącznych, w tym praw własności intelektualnej;
- c) w zakresie, w jakim jest to absolutnie niezbędne, jeżeli – ze względu na wystąpienie wyjątkowo pilnej konieczności spowodowanej wydarzeniami, których instytucja zamawiająca nie mogła przewidzieć – terminy przewidziane dla procedury otwartej lub procedury ograniczonej, lub procedury konkurencyjnej z negocjacjami nie mogą być dotrzymane, okoliczności przywoływane w celu uzasadnienia wyjątkowo pilnej konieczności nie mogą być w żadnym wypadku przypisane instytucji zamawiającej;
- d) dla kontraktów budowlanych, po przeprowadzeniu rozeznania lokalnego rynku;
- e) dla umów o zastępstwo prawne w postępowaniu arbitrażowym, pojednawczym lub sądowym lub dla umów o udzielenie porady prawnej przy przygotowaniu wymienionych postępowań;
- f) w przypadku zamówień uznanych za tajne lub zamówień, których wykonaniu muszą towarzyszyć szczególne środki bezpieczeństwa, zgodnie z obowiązującymi przepisami administracyjnymi, lub gdy wymaga tego ochrona podstawowych interesów Unii.

4.3.4. Płatność na podstawie faktury

Płatność na podstawie faktury ma zastosowanie do zamówień o wartości nieprzekraczającej 1000 euro. Ze względu na znikome ryzyko finansowe użycie tej procedury nie jest zastrzeżone szczególnymi wymaganiami. Wykonawca zobowiązany jest do dostarczenia faktury.

Płatność na podstawie faktury możliwa jest jedynie, jeżeli rodzaj usług lub dostaw, które są zamawiane, nie są objęte innymi umowami o zamówienie publiczne (np. umowami ramowymi).

4.3.5. Procedury negocjacyjne dla zamówień o bardzo niskiej, niskiej i średniej wartości

Są to procedury, w których dopuszczalne jest negocjowanie ofert technicznych i finansowych, a minimalna liczba zaproszonych wykonawców zależy od wartości przedmiotu zamówienia.

Tabela 5. Procedury negocjacyjne dla zamówień o bardzo niskiej, niskiej i średniej wartości

Wartość zamówienia	Progi kwotowe [euro]	Minimalna liczba wykonawców do zaproszenia	Wcześniejsza publikacja (ex ante)
–	0,01–1000	Brak – płatność na podstawie faktury	Niewymagana
Bardzo niska	1 000,01–15 000	Minimum 1	Niewymagana
Niska	15 000,01–60 000	Minimum 3	Wymagana na stronie internetowej
Średnia	60 000,01–140 000	Minimum 5	Wymagana na stronie internetowej

Źródło: opracowanie własne.

Instytucja zamawiająca szacuje wartość zamówienia, biorąc pod uwagę całkowitą roczną wartość podobnych zamówień. Progi kwotowe nie mają zastosowania w przeliczeniu na wykonawcę lub na umowę, a jedynie na przedmiot zakupów (podobne umowy na ten sam rodzaj usług/dostaw).

Jeżeli czas trwania umowy (bezpośredniej lub ramowej) przekracza jeden rok, wartością, którą należy wziąć pod uwagę, jest szacunkowa łączna kwota odpowiadająca całemu okresowi obowiązywania umowy (uwzględniając możliwe przedłużenia).

W przypadku zamówień o niskiej i średniej wartości instytucja zamawiająca publikuje ogłoszenia o przetargach na swoich stronach internetowych – albo w postaci listy przyszłych zamówień (w przypadku zaplanowanych zamówień) lub ad hoc (dla zamówień, których potrzeba wynikła w ciągu roku)¹⁰. Wszyscy wykonawcy, którzy wykazali zainteresowanie podczas publikacji ex ante, muszą zostać zaproszeni do złożenia oferty, kiedy procedura

¹⁰ Link

zostanie wszczęta. Dodatkowo, instytucja zamawiająca może również zaprosić wybranych przez siebie kandydatów.

Procedura jest nadal ważna, jeżeli nie wszyscy zaproszeni kandydaci złożą oferty, o ile przynajmniej jedna oferta spełnia wszystkie kryteria i może prowadzić do podpisania umowy. Po dokonaniu oceny otrzymanych ofert wstępnych instytucja zamawiająca może negocjować złożone oferty techniczne lub finansowe. Negocjacje, które w praktyce polegają na przesłaniu przez instytucję zamawiającą uwag do złożonej oferty w celu jej poprawienia, mogą doprowadzić do tego, że oferta pierwotnie poniżej minimalnych poziomów jakości, stanie się wystarczająco dobra, aby ją wziąć pod uwagę.

Negocjacje nie mogą zmieniać minimalnych wymagań i kryteriów określonych w dokumentach zamówienia. A contrario, co nie jest określone jako minimalne wymagania w specyfikacji przetargowej, może być negocjowane. Konieczne jest wyraźne ogłoszenie tych minimalnych wymagań w dokumentach zamówienia, w szczególności dotyczących postanowień umownych (tych, które są nienegocjowalne, jak i tych, które mogą być przedmiotem negocjacji, np. prawa własności intelektualnej), aspektów technicznych itp.

Podczas negocjacji instytucja zamawiająca musi zapewnić równe traktowanie oferentów. Zamówienie może zostać udzielone na podstawie oferty wstępnej bez negocjacji, jeżeli taka możliwość została wskazana w dokumentach zamówienia.

Ważne!

Każdy wykonawca przed podpisaniem umowy musi zostać zarejestrowany w unijnym systemie księgowym – ABAC. W tym celu instytucja zamawiająca prosi o wypełnienie dwóch dokumentów: tzw. Legal entity – dokumentu z danymi wykonawcy oraz Formularza bankowego – dokumentu ze szczegółami konta bankowego, które później zostanie uwzględnione w umowie.

Terminy

Przepisy nie określają minimalnego terminu składania ofert w postępowaniach dotyczących zamówień o średniej i niskiej wartości, ale oferenci powinni mieć rozsądny czas na przygotowanie dobrych ofert. W zależności od wartości i stopnia skomplikowania zamówienia zaleca się co najmniej 10-dniowy termin na złożenie ofert, licząc od dnia następującego po przesłaniu zaproszenia wraz z dokumentami zamówienia.

4.4. Wszczęcie postępowania

Dla procedur otwartych i ograniczonych obowiązkowa jest publikacja ogłoszenia w TED. Instytucja zamawiająca przygotowuje **ogłoszenie o zamówieniu** (ang. contract notice). Jest ono publikowane w ciągu maksymalnie 7 dni po wysłaniu przez instytucję zamawiającą, pod warunkiem, że zawiera mniej niż 500 słów. W przeciwnym razie jest to 12 dni od dnia wysłania ogłoszenia przez instytucję zamawiającą. W takim przypadku, do minimalnego terminu na składanie ofert należy dodać 5 dni.

Ponadto także na stronie internetowej instytucji zamawiającej jest publikowana krótka informacja wraz z ogłoszeniem o zamówieniu¹¹.

Ogłoszenie o zamówieniu na samym początku wskazuje podstawę prawną zamówienia (rozporządzenie finansowe) i jest podzielone na kilka części.

Część I – Dane instytucji zamawiającej (nazwa, adres, link do dokumentacji, rodzaj instytucji zamawiającej – agencja UE, główny przedmiot działalności).

Część II – Przedmiot zamówienia (tytuł, kod CPV, rodzaj zamówienia – dostawy/usługi, krótki opis przedmiotu zamówienia, szacowana wartość, informacja o podziale zamówienia na części, miejsce realizacji, długość umowy, rodzaj kryteriów wyboru najkorzystniejszej oferty, informacja o opcjach lub wariantach oraz czy zamówienie jest współfinansowane przez środki europejskie.

Część III – Informacje prawne, ekonomiczne, finansowe i techniczne.

Część IV – określa rodzaj procedury (otwarta/ograniczona), czy umowa będzie miała postać umowy ramowej, czas na złożenie ofert, języki, w których oferta może zostać złożona, okres ważności oferty (z reguły 4–6 miesięcy od dnia złożenia), data i sposób otwarcia ofert.

Część V – podaje informację, czy zamówienie jest powtarzające się, dane sądu odwoławczego oraz datę wysłania ogłoszenia do publikacji.

¹¹ Przykład (link)

Ważne

Ogłoszenia o zamówieniach agencji unijnych z reguły publikowane są w języku angielskim i w tym języku wymagane jest również złożenie oferty. Wykonawca ma jednak prawo prosić o publikację dokumentacji przetargowej w jednym z oficjalnych języków UE. Co do zasady instytucja zamawiająca ma obowiązek przetłumaczenia dokumentacji na żądany język. W praktyce rodzi to konieczność przedłużenia terminu składania ofert o czas potrzebny na tłumaczenie oraz na zapoznanie się z nim przez zainteresowanych wykonawców.

W przypadku postępowań negocjacyjnych z reguły zaproszenia do składania ofert wysyłane są poprzez e-mail, razem z kompletem dokumentacji przetargowej. Również składanie ofert odbywa się poprzez e-mail lub inny elektroniczny sposób określony w zaproszeniu.

4.5. Dokumentacja przetargowa

Dokumentacja zamówienia składa się z:

- ogłoszenia o zamówieniu publikowanego w Dzienniku Urzędowym lub w stosownych przypadkach, w innej publikacji;
- zaproszenia do składania ofert;
- specyfikacji przetargowej;
- specyfikacji technicznej lub zakresu zadań (odpowiednik istotnych warunków zamówienia na gruncie prawa zamówień publicznych);
- projektu umowy.

Może się zdarzyć, że specyfikacja przetargowa będzie połączona ze specyfikacją techniczną lub zakresem zadań. Zależy to od praktyki danej agencji.

Do dokumentacji przetargowej mogą być dołączone jeszcze inne załączniki, np. wzór oferty finansowej, wzór oferty technicznej czy wzory oświadczeń podwykonawców czy innych podmiotów, na których zdolnościach polega wykonawca.

Dokumentacja przetargowa ma na celu osiągnięcie szeregu odrębnych i uzupełniających się celów:

- ogłoszenie postępowania o udzielenie zamówienia;
- określenie warunków składania ofert;

- podanie dokładnej definicji cech dostawy lub usługi wymaganej przez instytucję zamawiającą oraz ogłoszenie kryteriów i metody, na podstawie których instytucja zamawiająca udzieli zamówienia;
- opisanie warunków umownych, na jakich instytucja zamawiająca jest gotowa nabyć towary lub usługi.

Dokumenty przetargowe są obowiązkowe dla wszystkich rodzajów postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. W przypadku procedur negocjacyjnych (z jednym, minimum trzema lub pięcioma zapraszonymi wykonawcami) treść dokumentów zamówienia może zostać uproszczona.

4.6. Specyfikacja przetargowa

Specyfikacja przetargowa to z reguły pierwszy dokument dołączany do zaproszenia do składania ofert. Opisuje, jak zostanie przeprowadzona procedura zamówienia publicznego i według jakich kryteriów wykonawcy i ich oferty będą oceniane. Powinna zawierać:

- określenie instytucji zamawiającej z krótkim opisem lub odesłaniem do strony internetowej;
- określenie rodzaju procedury i podstaw prawnych;
- określenie, kto ma dostęp do danego zamówienia (dostęp do rynku).

Postępowania o udzielenie zamówienia są otwarte na równych warunkach dla wszystkich osób fizycznych i prawnych objętych zakresem Traktatów unijnych¹². Obejmuje to wszystkie podmioty prawne zarejestrowane w UE oraz wszystkie osoby fizyczne mające miejsce zamieszkania w UE. Uczestnictwo jest również otwarte dla wszystkich osób fizycznych i prawnych zarejestrowanych lub mających miejsce zamieszkania w państwie spoza UE, które zawarło umowę z Unią Europejską w dziedzinie zamówień publicznych na warunkach określonych w tej umowie.

Ważne

Zamówienia publiczne agencji unijnych nie są objęte umowami GPA (Government Procurement Agreements). Informacja ta powinna znaleźć się w specyfikacji przetargowej oraz w ogłoszeniu o zamówieniu.

¹² Chodzi o Traktat o Unii Europejskiej ([link](#)) i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej ([link](#))

Co do zasady reguły dotyczące dostępu do rynku nie dotyczą podwykonawców. Oznacza to, że podwykonawcy mogą pochodzić z krajów trzecich. Instytucje zamawiające mogą jednak zdecydować ograniczyć podwykonawstwo i wymagać od wykonawców wyboru podwykonawców wyłącznie z krajów, które mają dostęp do rynku UE/Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

4.7. Opis sposobu składania ofert wspólnych oraz udziału podwykonawców

Zasadą jest, że podmioty gospodarcze mają swobodę organizowania się do udziału w zamówieniach publicznych według własnego uznania. Wykonawcy mogą złożyć ofertę pojedynczo lub jako grupa wykonawców (oferta wspólna). W każdym przypadku dozwolone jest podwykonawstwo.

Wspólna oferta to sytuacja, w której ofertę składa grupa wykonawców, niezależnie od powiązań prawnych, jakie ich łączą. Grupę jako całość uważa się za oferenta.

Podwykonawstwo to sytuacja, w której wykonawca wchodzi w relacje prawne z innymi wykonawcami, którzy wykonają w jego imieniu część zamówienia. Jednakże to wykonawca zachowuje pełną odpowiedzialność wobec zamawiającego za wykonanie całości zamówienia.

Podwykonawcy mogą być również potrzebni, aby wykonawca spełnił kryteria selekcji (np. kryteria dotyczące sytuacji finansowej czy niezbędnego minimalnego doświadczenia).

Jeżeli oferent polega na zdolności podwykonawcy w zakresie kryteriów selekcji, instytucja zamawiająca może wymagać, aby każdy podwykonawca dostarczył pisemne zobowiązanie w tym zakresie. Podwykonawcy nie mogą również znajdować się w sytuacjach wykluczenia i powinni dostarczyć wypełnioną stosowną Deklarację w tym zakresie (ang. Declaration of Honour).

4.8. Krótki opis przedmiotu zamówienia

Opis zawiera określenie czasu trwania przyszłej umowy, możliwe przedłużenia, rodzaj umowy (umowa bezpośrednia lub ramowa) oraz maksymalnej wartości umowy. Wartość zamówienia w specyfikacji przetargowej musi być zgodna z informacjami opublikowanymi w ogłoszeniu o zamówieniu.

Instytucja zamawiająca może wskazać, że wartość całkowita w ogłoszeniu o zamówieniu jest wartością maksymalną i że oferty przekraczające tę wartość zostaną odrzucone. Sytuacja taka jest spotykana w przypadku, gdy instytucja zamawiająca dysponuje ograniczonym budżetem lub w przypadku zamówień o średniej lub niskiej wartości, aby uniknąć przekroczenia progu procedury.

4.9. Opis kryteriów wykluczenia, selekcji oraz udzielenia zamówienia

Specyfikacja przetargowa musi również jasno precyzować kryteria wyboru wykonawcy, które podzielone są na trzy kategorie: kryteria wykluczenia, selekcji i udzielenia zamówienia. Kryteria wykluczenia i selekcji dotyczą sytuacji wykonawcy, natomiast kryteria udzielenia zamówienia dotyczą wyłącznie oferty. Szczegółowy opis poszczególnych kryteriów znajduje się w dalszej części publikacji.

Opis i formuły wyboru najkorzystniejszej oferty (patrz rozdział j – wybór najkorzystniejszej oferty)

4.10. Jak analizować dokumentację przetargową?

Dokumenty zamówienia należy traktować jako zestaw, w którym różne elementy wzajemnie się uzupełniają, aby zapewnić zgodność z przepisami.

Analizując specyfikację techniczną, należy zwrócić uwagę przede wszystkim na minimalne wymagania, jakie musi spełnić oferta, aby uznać ją za zgodną z tą specyfikacją. Minimalne wymagania muszą być jasno określone. Mogą być wymienione jako oddzielna pozycja specyfikacji lub mogą być zawarte w tekście i mogą być wyrażone przy użyciu określeń takich jak: minimum, zakres, maksimum lub obowiązek („oferent musi...”), w zależności od kontekstu.

Minimalne wymagania mogą dotyczyć np.:

- harmonogramu realizacji zadań (np. ostateczna dostawa w ciągu maksymalnie 10 miesięcy);
- zasięgu geograficznego (np. co najmniej 8 krajów UE);
- charakterystyki funkcjonalnej dostaw;
- gwarancji.

Od możliwości spełnienia minimalnych wymagań zależy, czy oferta dotrze do oceny kryteriów udzielenia zamówienia oraz oceny finansowej. W przypadku złożenia oferty, która nie spełnia minimalnych wymagań, oferta taka podlega odrzuceniu. Należy pamiętać, że w przypadku procedur negocjacyjnych oferta może być negocjowana w celu dostosowania jej do wymogów minimalnych.

Analizując wymagania dotyczące oferty finansowej należy zwrócić uwagę na to, co ma obejmować cena – czy wszystkie koszty związane z przedmiotem zamówienia mają być uwzględnione w cenie, czy też niektóre muszą być wycenione oddzielnie (np. koszty transportu lub zwrot kosztów podróży).

Co do zasady cena powinna być „all inclusive” i obejmować wszystkie koszty związane z przedmiotem zamówienia. Jeżeli koszty podróży mają być uwzględnione w łącznej cenie oferowanej przez oferenta, instytucja zamawiająca musi dokładnie określić jakie podróże, dokąd i ile tych podróży będzie wymagane. W przypadku gdy z dokumentów przetargowych nie wynika to jasno, każdy wykonawca może poprosić o wyjaśnienia i uszczegółowienie wymaganych podróży. Jeżeli instytucja zamawiająca nie jest w stanie określić dokładnie szczegółów wymaganych podróży, wtedy koszty podróży i zakwaterowania powinny być zwracane oddzielnie od ceny łącznej, na podstawie załączonych do dokumentacji stawek zwrotu kosztów podróży i pobytu w oparciu o standardowe zasady Komisji Europejskiej.

Dokumentacja przetargowa powinna określać również kwestię tego, czy cena będzie stała, czy też będzie podlegać zmianom. W tym ostatnim przypadku specyfikacja przetargowa lub projekt umowy muszą określać warunki i formułę weryfikacji ceny w okresie obowiązywania umowy, biorąc pod uwagę charakter umowy i sytuację ekonomiczną, w której będzie ona wykonywana, charakter i czas trwania związanych z nią zadań oraz interes finansowy UE.

Ważne

Zgodnie z art. 3 i 4 Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej¹³ Unia (dotyczy to również agencji unijnych) jest zwolniona z wszelkich opłat, podatków i ceł, w tym podatku od wartości dodanej; opłaty takie nie mogą zatem być uwzględniane w kalkulacji podanej ceny, a kwotę podatku VAT należy podać oddzielnie.

W przypadku zamówień dokonywanych przez Agencję Frontex, mającą siedzibę w Polsce, wykonawcy mający siedzibę również w Polsce wystawiają faktury z VAT, a wykonawcy posiadający siedzibę w innym państwie członkowskim, wystawiają faktury bez VAT i otrzymują certyfikat zwolnienia z VAT, w celu przedłożenia do właściwych organów skarbowych.

4.11. Jak przygotować ofertę?

Dobrze przygotowana oferta powinna być uporządkowana i zawierać wszystkie dokumenty wymagane przez zamawiającego. Powinny być one załączone w podziale na:

- dokumenty administracyjne (np. formularz składania ofert);
- dokumenty wymagane do weryfikacji kryteriów wykluczenia – wypełniona i podpisana Deklaracja zarówno przez oferenta, jak i podwykonawców, jeśli występują w ofercie;
- dokumenty wymagane do weryfikacji kryteriów selekcji (np. KRS lub inne dokumenty rejestracyjne; deklaracje i dokumenty finansowe – bilans, rachunek zysków i strat; listę wcześniejszych umów, listy referencyjne);
- ofertę techniczną,
- ofertę finansową.

¹³ [Link](#)

Najlepiej, jeśli oferta techniczna jest uporządkowana w ramach nagłówków lub ustrukturyzowana według szablonu, jeśli taki był przewidziany w dokumentacji przetargowej, aby zapewnić, że zawiera ona oczekiwaną treść i jak najdokładniej spełnia wymagania określone w specyfikacji technicznej. Oferta techniczna w osobnym punkcie powinna również zawierać odpowiedź na kryteria jakościowe wyboru oferty. Jest to bardzo istotne i sprzyja łatwiejszej ocenie ofert przez instytucję zamawiającą.

Wskazane jest, aby oferenci składający oferty łączne lub zawierające podwykonawstwo, określali rolę, kwalifikacje i doświadczenie każdego podmiotu biorącego udział w przetargu. Z reguły służy do tego dokument nazywany Formularzem złożenia oferty (ang. Tender submission form). Wykonawca powinien szczegółowo opisać rolę i zakres zadań każdego podmiotu, tak aby instytucja zamawiająca nie miała w tym zakresie wątpliwości, które rodziłyby konieczność żądania wyjaśnień.

Należy pamiętać o tym, że w przypadku procedur otwartych oferent nie ma możliwości zmiany swojej oferty. Możliwe jest tylko poprawienie oczywistych omyłek w ofercie, na żądanie instytucji zamawiającej. Instytucja zamawiająca może również zwrócić się z prośbą o wyjaśnienia dotyczące oferty technicznej, lecz w żadnym wypadku efekty wyjaśnień nie mogą prowadzić do zmiany oferty.

Podobnie, wszelkie niejasności w sformułowaniu oferty finansowej mogą spowodować odrzucenie całej oferty. Oferta finansowa musi być jasna i zgodna ze specyfikacją przetargową oraz nie może zawierać żadnych zastrzeżeń sprzecznych z wymaganiami przetargu.

W przypadku umów ramowych oferta finansowa ma formę listy cen jednostkowych, które będą miały zastosowanie do umów szczegółowych wdrażających umowę ramową. Dlatego jest konieczne, aby wszystkie pozycje w ofercie finansowej zostały uzupełnione, inaczej będzie ona traktowana jako niekompletna i oferta w całości będzie podlegała odrzuceniu.

W przypadku procedur negocjacyjnych istnieje możliwość weryfikacji złożonych ofert i nawet oferta pierwotnie niespełniająca minimalnych wymagań może w drodze negocjacji zostać tak zmieniona, aby te wymagania spełniać.

Dla oferenta w procedurze otwartej najważniejsze jest złożenie prawidłowej oferty technicznej i finansowej. Jeśli dokumentacja przetargowa zawierała wzory tych dokumentów,

powinny być one złożone przy użyciu tych wzorów. W przypadku braku lub niekompletności oferty technicznej lub finansowej nie ma możliwości ich poprawienia, a oferta podlega odrzuceniu.

Pozostałe wymagane dokumenty (Declaration of Honour, Tender submission form, dokumenty dotyczące kryteriów selekcji) mogą być dostarczone nawet po terminie składania ofert, a instytucja zamawiająca ma obowiązek o nie poprosić. Z reguły czas na złożenie tych dokumentów, jeśli nie zostały złożone z ofertą, jest krótki (2-3 dni robocze), ponieważ co do zasady powinny być one złożone razem z ofertą. Instytucja zamawiająca nie może odrzucić oferty, bez wystosowania prośby o uzupełnienie braków w dokumentacji. Podobnie rzecz ma się z brakującymi podpisami – instytucja zamawiająca ma obowiązek poprosić o złożenie dokumentów uzupełnionych o brakujące podpisy.

4.12. Składanie oferty w zależności od wartości zamówienia

W przypadku procedur otwartych, składanie ofert odbywa się za pośrednictwem portalu eSubmission, który umożliwia wykonawcom odpowiadanie drogą elektroniczną na unijne procedury udzielania zamówień poprzez przygotowywanie ofert oraz składanie ich drogą elektroniczną w ustrukturyzowany i bezpieczny sposób. eSubmission obsługuje również inne rodzaje procedur (procedury ograniczone czy negocjacyjne bez publikacji ogłoszenia o zamówieniu). Każdy wykonawca używając eSubmission może:

- przestać ofertę w bezpieczny sposób,
- pracować na wersjach roboczych (wyświetlać, edytować, usuwać),
- pobrać dowód złożenia oferty,
- wycofać ofertę przed upływem terminu do składania ofert.

eSubmission oferuje wersję demo, aby każdy mógł sprawdzić w praktyce, jak wygląda i funkcjonuje portal¹⁴.

¹⁴ Link

Dostęp do portalu eSubmission umożliwiony jest poprzez portal Funding & Tender opportunities lub TED – eTendering (jest to rozszerzenie TED). Aby móc używać eSubmission, konieczne jest zarejestrowanie się w usłudze uwierzytelniania użytkowników Komisji Europejskiej (tzw. EU Login).

EU Login to brama wejściowa umożliwiająca zalogowanie się do różnych usług i/lub systemów Komisji Europejskiej¹⁵.

Aby odpowiedzieć na postępowanie o udzielenie zamówienia opublikowane na unijnej platformie TED eTendering, potrzebne jest również konto w tym portalu. Konto w TED eTendering należy założyć, używając EU Login.

Każdy wykonawca może złożyć ofertę, korzystając z linku TED eTendering wskazanego w ogłoszeniu o zamówieniu. Alternatywnie można skorzystać z portalu Funding & Tenders, aby znaleźć procedurę, a kliknięcie nazwy procedury przekierowuje do TED eTendering.

Będąc w TED eTendering, należy zalogować się na swoje konto Ted eTendering, a następnie kliknąć **Prześlij ofertę** (procedury otwarte) lub **Prześlij wniosek o dopuszczenie do udziału** (procedury ograniczone, procedury konkurencyjne z negocjacjami lub konkursy na projekty). Spowoduje to przekierowanie do eSubmission. W eSubmission należy kliknąć **Nowe zgłoszenie**, aby rozpocząć składanie nowej oferty lub **Wznów wersję roboczą**, aby wznowić przesyłanie wersji roboczej rozpoczętej wcześniej¹⁶.

W przypadku postępowań o niskiej lub średniej wartości oferty składa się w sposób opisany w zaproszeniu, które jest częścią dokumentacji zamówienia (z reguły poprzez e-mail).

4.13. Komunikacja z instytucją zamawiającą

Sposób komunikacji z instytucją zamawiającą zależy od rodzaju procedury oraz od etapu procedury. W procedurach otwartych, po publikacji ogłoszenia o zamówieniu, wykonawcy mogą zadawać pytania dotyczące procedury wyłącznie poprzez platformę TED eTendering.

¹⁵ Konto EU Login można utworzyć tutaj

¹⁶ Dokładny sposób składania ofert w eSubmission jest wyjaśniony w przewodniku dostępnym pod linkiem

TED eTendering zapewnia instytucji zamawiającej:

- możliwość synchronizacji z zaproszeniami do składania ofert opracowanymi w eNotices i opublikowanymi na portalu TED;
- możliwość przetwarzania i porządkowania odpowiedzi na pytania wykonawców;
- możliwość przetwarzania zmian w dokumentach zamówienia.

Wykonawcom TED eTendering zapewnia:

- dostęp do wszystkich publicznie dostępnych dokumentów przetargowych, w tym odpowiedzi na pytania;
- usługi dodatkowe w postaci powiadomienia o zmianach w dokumentach zamówienia.

Wszystkie pytania i odpowiedzi są publikowane na platformie TED eTendering i są dostępne dla wszystkich zainteresowanych. Portal służy również do publikacji poprawionych dokumentów przetargowych, jeśli taka potrzeba wynika z zadanych pytań lub z inicjatywy instytucji zamawiającej. W takim wypadku dobrą praktyką instytucji zamawiających jest publikacja ogłoszenia wskazującego, który dokument i w jakim zakresie został zmieniony.

Jeśli pytania do procedury otwartej zostały zadane na więcej niż 6 dni roboczych przed terminem składania ofert, instytucja zamawiająca powinna odpowiedzieć na nie tak szybko, jak to jest możliwe, nie później jednak niż 6 dni roboczych przed terminem składania ofert. Jeżeli liczba pytań jest duża i nie jest możliwe udzielenie odpowiedzi w tym terminie, czas na złożenie ofert powinien zostać proporcjonalnie wydłużony.

Jeżeli instytucja zamawiająca musi skorygować dokumenty zamówienia, wprowadzając istotną zmianę, powinna przedłużyć termin składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału, aby wykonawcy mogli uwzględnić te zmiany.

W procedurach negocjacyjnych komunikacja odbywa się również albo z inicjatywy wykonawcy, albo instytucji zamawiającej. Wszystkie zadane pytania i udzielone odpowiedzi muszą być dostępne dla wszystkich zaproszonych wykonawców w tym samym czasie.

4.14. Wybór najkorzystniejszej oferty – kryteria

Kryteria wykluczenia i selekcji są weryfikowane na zasadzie zero-jedynkowej (zaliczenia/niezaliczenia). Kryteria udzielenia zamówienia mają na celu uszeregowanie ofert według ich jakości po sprawdzeniu, czy oferta spełnia minimalne wymagania techniczne.

4.14.1. Kryteria wykluczenia

Jedynym celem kryteriów wykluczenia jest ustalenie, czy wykonawca może uczestniczyć w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub otrzymać zamówienie.

Kryteria wykluczenia muszą być zawarte w specyfikacji przetargowej poprzez odniesienie do Declaration of Honour. Jedyne kryteria, które należy zastosować, są określone w art. 136 i 141 rozporządzenia finansowego, bez żadnych dodatków, skreśleń ani zmian. W przypadku procedury otwartej, instytucja zamawiająca wymaga przed podpisaniem umowy dostarczenia dokumentów na potwierdzenie złożonej deklaracji (zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach i opłatach, zaświadczenia o niekaralności dla wykonawcy oraz członków zarządu). Dokumenty uważa się za aktualne, jeśli nie są starsze niż 6 miesięcy i sytuacja faktyczna się nie zmieniła.

4.14.2. Kryteria selekcji

Celem kryteriów selekcji jest ustalenie, czy oferent posiada zdolności niezbędne do realizacji zamówienia. Obejmuje to, zdolność prawną i regulacyjną, zdolność ekonomiczną i finansową oraz zdolność techniczną i zawodową. Wszystkie kryteria selekcji muszą być jasne, niedyskryminacyjne, odpowiednie i proporcjonalne w odniesieniu do przedmiotu, wartości i ewentualnie innych aspektów zamówienia. Opis kryteriów selekcji oraz dokumenty na potwierdzenie spełniania tych kryteriów zawarte są w specyfikacji przetargowej.

Kryterium selekcji musi składać się z trzech elementów:

- opisu kryterium,
- minimalnego poziomu zdolności, jakim musi się wykazać wykonawca,
- wykazu dokumentów na potwierdzenie.

Minimalny poziom zdolności określa zdolność, poniżej której kandydat lub wykonawca nie zostanie wybrany, ponieważ uważa się, że nie jest on w stanie zrealizować przyszłego zamówienia. Dlatego poniżej tych poziomów kandydat nie zostanie zaproszony do złożenia oferty (w procedurze dwuetapowej) lub oferta zostanie odrzucona (w procedurze jednoetapowej).

Kryteria selekcji mogą być oceniane:

- w stosunku do oferenta jako całości (w tym wszystkich członków wspólnej oferty czy podwykonawców, na których oferent polega);
- w stosunku do każdego podmiotu gospodarczego uczestniczącego oddzielnie w przetargu;
- w stosunku do co najmniej jednego wykonawcy w przypadku podmiotu lub podmiotów realizujących określone zadanie lub część zamówienia.

Co do zasady kryteria selekcji są stosowane do kandydata lub oferenta jako całości i mogą mieć zastosowanie indywidualnie tylko wtedy, gdy jest to istotne ze względu na ich charakter.

4.14.3. Zdolność prawna i regulacyjna

Jeżeli jest to istotne ze względu na przedmiot zamówienia, zamawiający może żądać od wykonawców wpisu do właściwego rejestru handlowego lub zawodowego albo w przypadku zamówień na usługi, posiadania szczególnego upoważnienia do wykonywania zamówienia w kraju siedziby lub przynależności do określonej organizacji zawodowej.

4.14.4. Zdolność techniczna i zawodowa

Zasady przewidują długą listę możliwych dowodów do oceny zdolności technicznych i zawodowych. W szczególności instytucja zamawiająca może wymagać określonej liczby lat

doświadczenia (z reguły 3 lata), co ma odzwierciedlenie w dokumentach na potwierdzenie w postaci listy projektów zrealizowanych przez oferenta w przeszłości (np. 3 projekty o określonej tematyce o określonej minimalnej wartości). W celu potwierdzenia realizacji projektów czy umów na dostawy instytucja zamawiająca może żądać przedstawienia listów referencyjnych. Wykonawcy powinni pamiętać, że agencje unijne również wystawiają listy referencyjne dla zrealizowanych umów.

Kryteria selekcji obowiązują przez cały czas realizacji zamówienia, tj. wykonawca musi je spełniać w całym okresie trwania umowy. Ma to zastosowanie w szczególności przy zastępowaniu pracowników odpowiedzialnych za świadczenie usług. Jeśli jeden ekspert opuści projekt, będzie musiał zostać zastąpiony innym ekspertem spełniającym te same kryteria.

4.14.5. Zdolność ekonomiczna i finansowa

Najczęściej stosowanym kryterium jest roczny obrót. Minimalna wartość nie może przekroczyć dwukrotności rocznej wartości zamówienia, z wyjątkiem należycie uzasadnionych przypadków związanych z charakterem zakupu, które należy wyjaśnić w dokumentach zamówienia.

Jeżeli ekonomiczne i finansowe kryteria kwalifikacji są w dużej mierze spełnione poprzez poleganie na osobie trzeciej, instytucja zamawiająca może zażądać, jeżeli ta oferta wygra zamówienie, aby ta osoba trzecia podpisała umowę lub, alternatywnie, zobowiązała się, że będzie wspólnie i solidarnie odpowiadać z wykonawcą za wykonanie umowy.

W takim przypadku podmiot, na którego zdolności polega wykonawca, nie zostaje wykonawcą w taki sam sposób jak wygrywający oferent i nie zobowiązuje się do bezpośredniego wykonania zamówienia (tj. dostarczenia towaru lub wykonania robót), ale zobowiązuje się do spłaty wszelkich zobowiązań finansowych wynikających z niewykonania lub nieprawidłowego wykonania umowy przez wykonawcę.

4.14.6. Kryteria udzielenia zamówienia

Kryteria udzielenia zamówienia nie są związane z oferentem, ale z ofertą. Celem kryteriów udzielenia zamówienia jest ocena oferty technicznej i finansowej pod kątem wyboru oferty najkorzystniejszej ekonomicznie. Określa się je również mianem kryteriów jakościowych lub technicznych.

Kryteria udzielenia zamówienia dotyczące jakości muszą być jasne, kompletne i powiązane ze specyfikacją techniczną i oczekiwaną treścią oferty. Można je podzielić na podkryteria. Kryteria i podkryteria powinny zawierać maksymalną liczbę punktów (maksymalny wynik) do przyznania za każde z nich.

Instytucja zamawiająca może również określić minimalną liczbę punktów (poziom minimalny), poniżej której kryterium (lub podkryterium) uważa się za niezaliczone.

W zależności od przedmiotu zakupu kryteria udzielenia zamówienia mogą obejmować czas dostawy, sposób komunikacji, serwis posprzedażowy, sposób opakowania itp.

Techniczne (jakościowe) kryteria udzielenia zamówienia ogólnie stosowane w przypadku zamówień na usługi mogą dotyczyć na przykład następujących obszarów:

- jakości i trafności metodologii określonej w ofercie (podzielona według poszczególnych elementów lub zadań projektu);
- zarządzania i koordynacji przyszłej umowy;
- organizacji pracy na rzecz realizacji usługi;
- bilansu profili i podziału zadań między ekspertami (tj. który profil będzie wykonywał jakie zadanie i ile czasu każdy profil poświęci na każde zadanie), ale tylko w celu świadczenia zamówionej usługi.

Techniczne kryteria udzielenia zamówienia na dostawy mogą dotyczyć na przykład następujących obszarów:

- wydajności (np. szybkości niszczarki do papieru);
- cech funkcjonalnych;
- serwisu posprzedażowego i pomocy technicznej;
- ekologiczności (np. możliwości recyklingu maszyny lub materiałów);
- czasu trwania gwarancji;

- czasu dostawy;
- komfortu pracy (np. hałasu);
- estetyki.

4.14.7. Metody udzielania zamówienia

Podstawą udzielenia zamówienia jest wybór oferty najkorzystniejszej ekonomicznie. Ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie wybiera się poprzez zastosowanie jednej z trzech metod udzielania zamówień: najniższej ceny, najniższego kosztu lub najlepszego stosunku ceny do jakości (art. 167 ust. 4 rozporządzenia finansowego). Wybrana metoda musi być ogłoszona w dokumentach przetargowych (w specyfikacji przetargowej).

Najniższa cena – zamówienie zostaje udzielone wykonawcy, który złożył najtańszą ofertę, spełniającą minimalne wymagania określone w specyfikacji technicznej.

Metoda ta może być stosowana do wszystkich rodzajów zamówień, ale w praktyce jest stosowana tylko w przypadku dostaw lub usług, których wymagania techniczne są w pełni precyzyjnie określone, co wyklucza potrzebę oceny jakości oferty. Wymagane jest jedynie sprawdzenie zgodności oferty z wymaganiami technicznymi.

Najniższy koszt – zamówienie jest udzielane na podstawie podejścia opartego na kalkulacji kosztów cyklu życia. Rachunek kosztów obejmuje koszty w całym cyklu życia produktu lub usługi (nabycie, użytkowanie, utrzymanie i koszty wycofania z eksploatacji).

Najlepszy stosunek ceny do jakości – zamówienie jest udzielane z uwzględnieniem ceny lub kosztu oraz innych kryteriów jakości. Jest to metoda najczęściej stosowana przez instytucje UE. Metoda ta polega na zdefiniowaniu szczegółowych jakościowych kryteriów udzielenia zamówienia. Specyfikacja przetargowa musi wskazywać maksymalną liczbę punktów, która zostanie zastosowana do każdego z kryteriów jakościowych i ewentualnie podkryteriów.

W specyfikacji przetargowej zawsze jest wskazana formuła rankingowa, aby obliczyć końcową punktację z uwzględnieniem jakości i ceny. Formuła może uwzględniać wagę między jakością a ceną.

Zastosowana metoda musi nie tylko umożliwiać wybór oferty wysokiej jakości, ale także zachęcać oferentów do konkutowania ceną. W związku z tym możliwe jest:

- ustalenie minimalnego wyniku (np. 50% lub 65% maksymalnej możliwej oceny) dla całej oceny jakości, jak również dla każdego kryterium (podkryterium) jakościowego – oferty wykonawców, którzy spadną poniżej tych poziomów, zostaną odrzucone, więc ich ostateczna ocena nie będzie obliczana;
- ustawić wagę jakości i ceny, np. w stosunku 60/40 (z reguły kryteriom jakościowym przypisywana jest większa waga).

Ważne

Składając ofertę należy zdawać sobie sprawę, że kryteria selekcji i kryteria udzielenia zamówienia nie powinny się ze sobą mieszać. Kiedy instytucja zamawiająca przechodzi do oceny oferty, nie może już na tym etapie dokonywać przeglądu zdolności oferentów. Wszystko, co dotyczy doświadczenia, wiedzy fachowej, referencji do poprzednich projektów, wykonanej już pracy i dostępnych zasobów, powinno zostać poddane ocenie na etapie oceny kryteriów selekcji. Na tym etapie instytucja zamawiająca ocenia wyłącznie oferty techniczne i finansowe, w odniesieniu do jakościowych kryteriów udzielenia zamówienia.

4.14.8. Otwarcie ofert

W przypadku procedur otwartych oferenci lub ich przedstawiciele mogą uczestniczyć w otwarciu ofert. Jeśli oferty są składane w formie papierowej i wpłyną po otwarciu, ale zostały nadane w terminie składania ofert, instytucja zamawiająca organizuje drugą sesję otwarcia. W przypadku wszystkich zamówień o wartości przekraczającej próg przewidziany w dyrektywie, przetargi otwiera komisja otwierająca wyznaczona przez właściwego urzędnika danej instytucji zamawiającej.

W obecnej praktyce agencje unijne z reguły korzystają z elektronicznego sposobu składania i otwierania ofert. System automatycznie sprawdza, czy oferta została złożona we właściwym czasie, czy jej integralność i poufność jest nienaruszona. Podczas otwarcia ofert, oferenci mają możliwość śledzenia czynności otwarcia w czasie rzeczywistym. Po otwarciu wszyscy oferenci otrzymują protokół otwarcia, w którym jest wymienione, kto złożył oferty oraz zaproponowane ceny, o ile cena jest jedynym kryterium wyboru. Jeżeli stosowana jest metoda z kryteriami jakościowymi, ceny nie są ujawniane.

Po otwarciu wszystkie otwarte oferty są oceniane. Oznacza to, że wszystkie oferty dotyczące danego zamówienia muszą zostać przeczytane i ocenione przez wszystkich oceniających, aby zagwarantować równe traktowanie i niedyskryminację. Ocena opiera się wyłącznie na kryteriach wykluczenia, selekcji i udzielenia zamówienia określonych w dokumentach zamówienia, bez żadnych dodatków, usunięć ani zmian.

Po otwarciu ofert kontakty mogą być nawiązywane wyłącznie z inicjatywy instytucji zamawiającej i mieć miejsce tylko w następujących okolicznościach:

- w celu sprostowania oczywistych błędów pisarskich w ofercie lub potwierdzenia technicznych elementów oferty;
- w celu żądania dodatkowych informacji lub dokumentów dotyczących kryteriów wykluczenia lub selekcji.

Należy pamiętać o tym, że oferenci nie powinni mieć możliwości podania dodatkowych informacji, które mogą zmienić ofertę techniczną lub cenę w ramach wymienionych wcześniej kontaktów. Oferenci powinni szczegółowo odpowiedzieć na wątpliwości instytucji zamawiającej lub przedstawić brakujące dokumenty. Czas na odpowiedź jest z reguły dosyć krótki (np. 2 lub 3 dni robocze), ponieważ wszystkie informacje miały być zawarte w pierwotnej ofercie.

We wniosku o złożenie brakujących dokumentów lub informacji powinno znajdować się pouczenie, że złożona oferta nie może być zmieniona.

4.14.9. Powody odrzucenia oferty

W fazie otwarcia oferty należy uznać za nieprawidłowe i w związku z tym odrzucić, jeśli nie spełniają wymogów składania ofert (np. zostały złożone po terminie).

Na etapie oceny oferty należy odrzucić w przypadkach uznania ich za nieodpowiednie, nieregularne lub niedopuszczalne.

Oferta nieodpowiednia:

- oferta nie ma związku z przedmiotem zamówienia;
- oferent znajduje się w sytuacji wykluczenia;

- oferent nie spełnia kryteriów selekcji (jednak instytucja zamawiająca ma obowiązek zażądać złożenia brakujących dokumentów lub informacji).

Oferta nieregularna:

- oferta nie spełnia minimalnych wymagań technicznych określonych w dokumentach zamówienia; obejmuje to również przypadek oferty niekompletnej; należy pamiętać, że w przypadku procedury negocjacyjnej oferta nadal może być negocjowana w celu dostosowania jej do wymogów minimalnych;
- oferent był wcześniej zaangażowany w przygotowanie dokumentów zamówienia, jeżeli wiąże się to z zakłóceniem konkurencji, któremu nie można w inny sposób zaradzić; przed takim wykluczeniem wykonawca musi mieć możliwość wykazania, że jego wcześniejsze zaangażowanie nie może zakłócić konkurencji;
- cena oferty jest rażąco niska.

Ważne

Jeżeli w przypadku danego zamówienia cena lub koszty zaproponowane w ofercie wydają się rażąco niskie, instytucja zamawiająca ma obowiązek zażądać na piśmie szczegółów dotyczących elementów składowych ceny lub kosztów, które uważa za istotne, i dać oferentowi możliwość przedstawienia swoich obserwacji.

W szczególności instytucja zamawiająca może żądać wyjaśnień w zakresie:

- ekonomiki procesu produkcyjnego, świadczenia usług lub metody budowy;
- wybranych rozwiązań technicznych lub wyjątkowo korzystnych warunków dostępnych dla oferenta;
- oryginalności oferty;
- przestrzegania przez oferenta lub/i podwykonawców obowiązujących przepisów prawa ochrony środowiska, prawa ubezpieczeń społecznych czy prawa pracy;
- możliwości uzyskania przez oferenta pomocy państwa zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Należy zwrócić uwagę, że przepisy rozporządzenia finansowego nie definiują pojęcia rażąco niskich ofert ani nie opisują żadnych konkretnych metod identyfikacji takich ofert. Pomocne w tym zakresie jest jednak orzecznictwo sądów unijnych, zgodnie z którym instytucja zamawiająca powinna zwracać uwagę na dowody, które mogą wzbudzić podejrzenie, że oferta może być rażąco niska, w szczególności:

jeżeli nie wydaje się pewne, czy oferta jest zgodna z ustawodawstwem kraju, w którym mają być świadczone usługi w zakresie, np. wynagrodzenia pracowników, składek na ubezpieczenia społeczne, przestrzegania norm bezpieczeństwa i higieny pracy czy sprzedaży ze stratą;

- jeżeli nie wydaje się pewne, czy proponowana cena obejmuje wszystkie koszty generowane przez techniczne aspekty ofert;
- jeżeli cena proponowana w złożonej ofercie jest znacznie niższa niż cena pozostałych złożonych ofert lub normalna cena rynkowa;
- w przypadku znacznej różnicy między proponowaną ceną a szacunkową wartością zamówienia.

Instytucja zamawiająca nie może odrzucić oferty rażąco niskiej bez zażądania stosownych wyjaśnień od oferenta.

Oferta niedopuszczalna:

- cena oferty przekracza maksymalną kwotę określoną w dokumentach zamówienia lub maksymalny budżet instytucji zamawiającej ustalony i udokumentowany przed wszczęciem postępowania;
- oferta nie spełnia minimalnych poziomów jakości dla kryteriów udzielenia zamówienia; w przypadku procedury negocjacyjnej oferta nadal może być negocjowana w celu dostosowania jej do minimalnych poziomów jakości.

4.14.10. Informacja o wynikach i podpisanie umowy

Instytucja zamawiająca musi jak najszybciej poinformować kandydatów i oferentów, jednocześnie i indywidualnie, o podjętych decyzjach dotyczących wyniku postępowania. Informacja z reguły przekazywana jest drogą elektroniczną jako e-mail (dla procedur o niskiej i średniej wartości) lub w postaci listu (dla procedur otwartych).

Informacja o wynikach przekazana zwycięskiemu oferentowi musi określać, że pozytywna decyzja nie pociąga za sobą żadnego zobowiązania ze strony instytucji zamawiającej, a procedura może zostać anulowana aż do czasu podpisania umowy.

Przegranymi oferentami, którzy nie znajdują się w sytuacji wykluczenia, którzy nie zostali odrzuceni z postępowania o udzielenie zamówienia z powodu wprowadzenia w błąd w informacjach

lub zakłócenia konkurencji i których oferta jest zgodna z dokumentami zamówienia, mogą zażądać udzielenia informacji o nazwie zwycięzcy oraz cechach i względnych zaletach zwycięskiej oferty. Obejmuje to ujawnienie całkowitej ceny zwycięskiej oferty lub ewentualnie wartości zamówienia, a także informacji o punktacji wraz z komentarzami, jakie znalazły się w raporcie z oceny ofert. Instytucja zamawiająca musi jak najszybciej przekazać powyższe informacje, a w każdym razie w ciągu 15 dni od otrzymania wniosku.

Ważne

W przypadku przetargów otwartych umowa nie może zostać podpisana przez 10 dni, licząc od dnia następującego po równoczesnym wysłaniu zawiadomienia drogą elektroniczną do wszystkich oferentów (wygranych i przegranych). Jest to tak zwany okres zawieszenia (ang. stand still period). Ten okres zawieszenia nie obowiązuje, jeżeli została złożona tylko jedna oferta.

Umowę można podpisać dopiero po upływie okresu zawieszenia, chyba że okres ten nie ma zastosowania. Okres zawieszenia nie uniemożliwia podpisania umowy przez wybranego oferenta, pod warunkiem, że instytucja zamawiająca podpisze dopiero po upływie okresu zawieszenia.

5. Środki odwoławcze

Powiadomienie wysyłane do odrzuconych lub przegranych kandydatów lub oferentów musi zawierać informację o możliwości dochodzenia roszczeń, z podaniem sposobu, terminu i organu, do którego należy się odwołać. Kandydaci lub oferenci mogą złożyć skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w ciągu dwóch lat od powiadomienia lub wnieść skargę o unieważnienie decyzji na podstawie art. 263 TFUE do Sądu Unii Europejskiej w ciągu dwóch miesięcy od powiadomienia.

Zwycięski oferent musi zostać poinformowany o treści art. 171 rozporządzenia finansowego, zgodnie z którym instytucja zamawiająca może, do czasu podpisania umowy, anulować przetarg bez prawa do jakiegokolwiek odszkodowania ze strony zwycięskiego oferenta.

W stosownych przypadkach instytucje zamawiające mogą zawiesić podpisanie umowy w celu przeprowadzenia dodatkowej analizy, jeżeli jest to uzasadnione wnioskami lub uwagami zgłoszonymi przez odrzuconych oferentów w okresie zawieszenia lub innymi istotnymi informacjami otrzymanymi w tym okresie.

6. Umowa o udzielenie zamówienia publicznego

Każda procedura zamówienia publicznego, z wyjątkiem płatności na podstawie faktur o wartości nieprzekraczającej 1000 euro, w której wyłoniony został wykonawca, powinna zakończyć się podpisaniem pisemnej umowy. Rodzaj zakupu (usługi, dostawy, roboty budowlane i budynki) oraz charakterystyka zakupu (jednorazowa, powtarzalna, długoletnia eksploatacja) determinują rodzaj umowy, z której należy skorzystać.

6.1. Umowy bezpośrednie i uproszczone (Purchase Order)

Umowy bezpośrednie określają w sposób wystarczający i ostateczny warunki umowy, w tym przedmiot, wynagrodzenie i czas realizacji, a także wszelkie inne niezbędne warunki prawne. Jako takie mogą być realizowane bez dalszych formalności. Umowy bezpośrednie mogą być stosowane do wszystkich rodzajów zakupów (usług, dostaw lub robót).

Purchase Order to uproszczona forma umowy bezpośredniej, którą można stosować w przypadku prostych zakupów o niskiej lub średniej wartości.

6.2. Umowy ramowe

W przeciwieństwie do umów bezpośrednich umowy ramowe określają przedmiot zakupu, cennik, strony, strukturę prawną, czas trwania i sposób dokonywania poszczególnych zakupów. Pozostałe niezbędne elementy określa się na późniejszym etapie w umowie szczegółowej, wskazując m.in. ilość i termin dostawy. Umowy ramowe nie powodują zatem bezpośredniego zobowiązania instytucji zamawiającej. W konsekwencji jedynie umowy szczegółowe zawarte na podstawie umowy ramowej są wiążące odnośnie do konkretnych dostaw czy usług. Umowy szczegółowe również mogą być zawierane w formie uproszczonej (Purchase Order).

Ważne

Umowy ramowe mogą być podpisywane z jednym wykonawcą lub z większą liczbą wykonawców. W przypadku umowy ramowej z większą liczbą wykonawców, umowy mogą być wdrażane w formie ponownego otwarcia konkurencji lub kaskady. Również po stronie zamawiającego może występować więcej niż jedna instytucja.

Umowy ramowe są bardzo często wykorzystywane w praktyce agencji unijnych. Z reguły zawierane są na dłuższe okresy (maksymalnie 4 lata, z wyjątkiem uzasadnionych przypadków, kiedy mogą trwać dłużej) i dotyczą umów, w których przedmiot zamówienia da się ściśle określić, lecz nie można z góry wskazać dokładnych ilości i terminów dostaw. Umowa ramowa określa maksymalną wartość zakupów, które dokonywane są poprzez umowy szczegółowe. Umowy szczegółowe mogą być zawierane przez cały okres trwania umowy ramowej, chyba że wcześniej zostanie osiągnięta maksymalna wartość umowy ramowej.

Umowy szczegółowe na podstawie umowy ramowej są udzielane zgodnie z warunkami umowy ramowej i wyłącznie między instytucjami zamawiającymi a wykonawcami, którzy pierwotnie byli stronami umowy ramowej. Instytucje unijne mają obowiązek publikować wykaz umów ramowych podpisanych w danym roku i wykaz szczegółowych zamówień na kwotę powyżej 15 000 euro na podstawie umowy ramowej w ciągu roku budżetowego.

6.2.1. Umowy ramowe z jednym wykonawcą

W przypadku zawarcia umowy ramowej z jednym wykonawcą, zawieranie uproszczonych umów szczegółowych odbywa się na podstawie bezpośredniego zastosowania warunków umowy ramowej. Umowy szczegółowe określają żądaną ilość, ceny jednostkowe (zgodnie ze złożoną ofertą finansową) i całkowitą wartość umowy szczegółowej.

6.2.2. Umowy ramowe z wieloma wykonawcami – kaskada

W przypadku zamówień, w których bezpieczeństwo dostaw jest zagrożone – albo ze względu na duży wolumen zakupów w świetle tego, co może zapewnić rynek, albo dlatego, że dostawy są pilne, a wykonawcy mają bardzo krótki czas na reakcję – stosuje się umowy ramowe z wieloma wykonawcami wdrażane w formie kaskady. Minimalna liczba wykonawców to dwóch.

Wykonawcy są uszeregowani w kolejności malejącej według wyniku oceny złożonych ofert w celu ustalenia listy wykonawców oraz kolejności, w jakiej otrzymają zamówienia. Zamawiający zawsze kontaktuje się z wykonawcą znajdującym się na górze listy. Jeżeli wykonawca jest niedostępny lub nie jest w stanie odpowiedzieć z przyczyn, które nie pociągają za sobą rozwiązania umowy, można skontaktować się z drugim wykonawcą, a następnie, jeśli to konieczne i na tych samych warunkach, z trzecim i kolejnymi.

6.2.3. Umowy ramowe z wieloma wykonawcami z ponownym otwarciem konkurencji

Umowy ramowe z wieloma wykonawcami z ponownym otwarciem konkurencji stosuje się, kiedy nie wszystkie warunki mogą być precyzyjnie określone w umowie ramowej lub jeśli ceny mogą ulegać nieprzewidywalnym wahaniom, lub w celu zmniejszenia ewentualnej zależności od kontrahentów, ponieważ konkurencja między wykonawcami umożliwia uzyskanie najkorzystniejszej oferty dla każdego konkretnego zamówienia.

Minimalna liczba dla takiej umowy to trzech wykonawców. Umowy szczegółowe udzielane są na podstawie kryteriów, które od początku były ogłoszone w dokumentacji przetargowej. Instytucja zamawiająca wysyła zaproszenia do złożenia ofert szczegółowych do wszystkich wykonawców w tym samym czasie, dając im rozsądny czas (nie ma określonego minimum) na przygotowanie i złożenie (z reguły przez e-mail) ofert szczegółowych, które są następnie oceniane, i wybierana jest oferta zwycięska.

6.3. Warunki ogólne i specjalne

Agencje unijne stosują wzory umów opracowane przez Dyрекcję Generalną do spraw Budżetu UE. Wzory te składają się z trzech części:

- warunków specjalnych,
- warunków ogólnych,
- załączników, które stanowią integralną część umowy (jest to z reguły oferta techniczna i finansowa zwycięskiego wykonawcy).

Z definicji warunki specjalne są zmienną częścią umowy. Składają się one z szeregu punktów, tzn.:

- danych stron,
- przedmiotu umowy,
- pierwszeństwa pomiędzy załącznikami do umowy,
- wejścia w życie i długości trwania umowy,
- możliwych przedłużeń,
- sposobu wdrożenia umowy – w przypadku umów ramowych,
- cen,
- waloryzacji cen,
- zwrotu kosztów,
- sposobu płatności,
- gwarancji,
- kont bankowych,
- danych kontaktowych,
- przetwarzania danych osobowych,
- sposobu korzystania z wyników umownych w zakresie praw autorskich,
- sposobu i terminów wypowiedzenia lub rozwiązania umowy czy jurysdykcji.

Warunki specjalne kończą się miejscem na podpisy przez upoważnionych reprezentantów stron.

Z drugiej strony – warunki ogólne nie powinny być zmieniane i w normalnych okolicznościach są włączane do umowy bez zmian. W przypadku umowy uproszczonej warunki ogólne są umieszczone poprzez odniesienie do strony internetowej¹⁷. W przypadku konieczności modyfikacji warunków ogólnych, odstępstwa powinny być wymienione w warunkach specjalnych, z klauzulą „Na zasadzie odstępstwa od art. XX warunków ogólnych itp.”

¹⁷ Link

7. Jurysdykcja sądów

Co do zasady, umowy z agencjami Unii Europejskiej podlegają prawu Unii uzupełnionemu w razie potrzeby prawem kraju, w którym siedzibę ma dana agencja. Wszelkie spory między stronami dotyczące interpretacji, stosowania lub ważności umowy, których nie można rozstrzygnąć polubownie, są rozstrzygane przed sądami właściwymi dla siedziby danej agencji.

8. Podsumowanie

Mamy nadzieję, że poprzez niniejszą publikację więcej małych i średnich polskich firm będzie brało udział w zamówieniach agencji unijnych. Autor zdaje sobie sprawę, że procedury udzielania zamówień przez agencje unijne w oparciu o rozporządzenie finansowe są odmienne w szczegółach od zamówień udzielanych przez instytucje publiczne w Polsce. Pewną barierą może być też konieczność studiowania dokumentacji przetargowej i złożenia oferty w języku angielskim oraz za pomocą innych narzędzi do elektronicznego składania ofert. Nie oznacza to jednak, że są to procedury trudniejsze, niż te mające zastosowanie na gruncie przepisów prawa zamówień publicznych. Wielu wykonawców wskazuje, że jest to proces łatwiejszy w porównaniu do zamówień na gruncie prawa zamówień publicznych.

Celem niniejszej publikacji jest jednak zachęcenie do spróbowania swoich sił i przybliżenie podstawowych zagadnień związanych z udziałem w przetargach organizowanych przez agencje unijne. Wykonawcy, którzy brali udział w postępowaniach o zamówienia publiczne agencji unijnych, z reguły są pozytywnie zaskoczeni mniejszym formalizmem i większą elastycznością procedur.

W Polsce zlokalizowana jest tylko jedna agencja unijna – Frontex. Jest to jednak jedna z najszybciej rozwijających się agencji unijnych, której zadania i budżet istotnie wzrosły w ostatnich latach. Warto więc zainteresować się zamówieniami Frontexu oraz innych agencji unijnych i powalczyć o nowe umowy, które będą bazą do dalszego rozwoju Państwa firm.

O autorze

Z wykształcenia radca prawny. Doświadczenie zawodowe zdobywał, pracując w polskich i międzynarodowych kancelariach prawnych oraz dla Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA, gdzie doradzał polskim i zagranicznym przedsiębiorcom w zakresie prawa pomocy publicznej, finansowania projektów inwestycyjnych ze wsparciem środków publicznych czy obsłudze procesu inwestycyjnego. Obecnie pracuje w dziale prawnym Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex), gdzie zajmuje się zamówieniami publicznymi. Szczęśliwy mąż i ojciec dwóch synów.



Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) jest agencją rządową, która została powołana w 2000 r. do wspierania rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Przez ponad 20 lat działalności Agencja wypracowała wiele form wsparcia, które obejmują finansowanie przedsiębiorstw, usługi rozwojowe, działalność edukacyjną i informacyjną oraz działania na rzecz budowy kultury przedsiębiorczości i innowacyjności w Polsce.

Obszary działalności PARP rozwijają się wraz z rozwojem gospodarczym i wyłanianiem się nowych trendów w przedsiębiorczości i innowacyjności. Tym samym PARP na przestrzeni lat stała się prekursorką w tworzeniu wielu nowych obszarów wsparcia i opracowywaniu zróżnicowanych sposobów udzielania pomocy (finansowanie, edukacja, promocja). Stymulowaniu przedsiębiorczości, innowacyjności i konkurencyjności polskich przedsiębiorców służą nowe instrumenty perspektywy finansowej Unii Europejskiej 2021–2027.

Aktywność PARP koncentruje się na pięciu obszarach:

- rozwoju przedsiębiorstw i przedsiębiorczości, przez wspieranie rozwoju nowych pomysłów i modeli biznesowych;
- innowacyjności przedsiębiorstw, przez inicjowanie i kompleksowe wspieranie aktywności przedsiębiorstw w tym obszarze;
- ekspansji międzynarodowej przedsiębiorstw, przez wsparcie przedsiębiorców sektora MSP we wchodzeniu na zagraniczne rynki;
- współpracy wśród przedsiębiorstw i otoczenia biznesu, a więc wsparciu budowania powiązań między nimi;
- tworzenia przyjaznej i innowacyjnej administracji, przez pomoc w kreowaniu polityki innowacyjnej państwa oraz rozwijanie i promowanie takich rozwiązań w sektorze publicznym.



Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

ul. Pańska 81/83

00-834 Warszawa

telefon: 22 432 80 80

e-mail: biuro@parp.gov.pl

Informatorium PARP

telefon: 0 801 332 202