



KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA

J/14661.

B E S Z Á M O L Ó

az Országgyűlés részére

**a Közbeszerzések Tanácsának a közbeszerzések tisztaságával és
átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, valamint
a 2004. január 1. - december 31. közötti időszakban végzett
tevékenységéről**

Budapest, 2005. április

TARTALOMJEGYZÉK

Összefoglaló.....	1. oldal
I. A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok.....	11. oldal
II. A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban.....	23. oldal
III. A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban.....	36. oldal

Melléklet:



A közbeszerzési eljárások statisztikája, a jogorvoslati eljárások, bírságok és bírósági felülvizsgálatok statisztikája

Összefoglaló

A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 379. § (2) bekezdése értelmében a **Közbeszerzések Tanácsa évente beszámolót készít az Országgyűlésnek a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, illetve a beszámolási időszakban végzett tevékenységéről.**

A 2004. január 1. – december 31. közötti időszakra vonatkozóan a Tanács a következőkben terjeszti elő Beszámolóját.

A magyar közbeszerzési szabályozás története sajátosan egybeesik az ország európai uniós csatlakozásának folyamatával, az 1994-ben hatályba lépett Európai Megállapodásban rögzített harmonizációs követelmények teljesítésének tíz éves periódusával. Az elmúlt évtized folyamán ezért egyszerre volt központi kérdés, hogy hazánk képes-e megfelelni a közpénzből megvalósuló beszerzések versenyeztetése terén a modern demokratikus berendezkedés és az adófizetők elvárásainak, majd tagállamként a közösségi jog által támasztott követelményeknek.

Az egységes belső piac részeként a közbeszerzések jelentős értéküknél fogva már a '80-as évek végétől kezdődően kiemelkedő helyet foglalnak el a Közösségek politikájában. Az Unió éves ország-értékeléseiben ezért mindig hangsúlyos szerepet kapott a felkészülés állapota a szabályozás és gyakorlat tekintetében egyaránt, annak elismerése mellett, hogy a teljes harmonizációt elegendő a csatlakozás pillanatában elérni. **A közbeszerzések átláthatóságával, tisztaságával és a tisztességes versenyfeltételek biztosításával szemben megfogalmazott elvárások tehát kettős természetűek: a közösségi jog diktálta feltételek mellett kell megtalálni a beszerzők korszerű és hatékony működését biztosító, s egyben ellenőrizhető intézményi megoldásokat.**

Hazánk Európai Uniós csatlakozása következtében a 2004. év a közbeszerzések szempontjából is kiemelkedő fontosságú volt. Az Országgyűlés által még 2003. december 23-án elfogadott, ám főszabályként csak 2004. május 1-jén hatályba lépő **új közbeszerzési törvény** – eleget téve a Közösségek elvárásainak – **teljes mértékben harmonizáltta tette a magyar közbeszerzési joganyagot**, mellyel a hazai intézményrendszer és közbeszerzési kultúra az európai közbeszerzések részévé vált. Az Unióban a közbeszerzési normák terén 2004. áprilisában bekövetkezett változások miatt azonban máris további jogalkotási feladatokkal kell a közeljövőben szembenézni, ami egyben alkalmat teremt az új törvény érvényesülése során szerzett tapasztalatok értékelésére is.

Az 1995-ben megalkotott első közbeszerzési törvény (az 1995. évi XL. törvény) felváltásával lezárult egy korszak. Az elmúlt 9 év elvitathatatlan érdeme, hogy a jogtörténeti szempontból igen rövid idő alatt létrejött a működőképes intézményi struktúra, az ellenőrzés többszintű rendszere és az európai közösségi jogszabályoknak megfelelő tenderezési gyakorlat. Ma már nem az a kérdés, hogy szükség van-e közbeszerzésre, hanem az, miként lehetne a meglévő szabályokat és gyakorlatot továbbfejleszteni, hozzáigazítani az igényekhez és a változó társadalmi-gazdasági közeghez. Az Európai Unió tagjaként – és bizonyos értelemben ettől függetlenül is – olyan kérdésekre kell válaszokat találni a közbeszerzések viszonylatában, mint a nemzetközi kereskedelmi liberalizáció erősödése, az elektronikus eszközök alkalmazása, a környezettudatos beruházási politika, a kis- és középvállalkozások pozícióinak erősítése, egyes szociális megfontolások integrálása, s nem utolsósorban a közbeszerzésben világszerte tapasztalható korrupciós kockázatok hatékony kezelése. Magyarország szempontjából pedig kiemelkedő jelentőséggel bír, hogy vállalkozásaink milyen sikerrel kapcsolódnak be az egységes közbeszerzési piacba, amely a korábbi 15 tagország közbeszerzési volumenének 1500 milliárd eurós összegét figyelembe véve óriási lehetőségeket, de egyben kiélezett versenyt jelent számukra.

A Beszámolóban – az évközi csatlakozásra, illetve a jogszabályváltozásra tekintettel – egyes adatok és folyamatok éves szinten összevontan, illetve a korábbi évekkal történő összehasonlításban csak megszorításokkal képezhetik vizsgálat tárgyát. Ennek oka például, hogy a hagyományos (azaz a nyílt, a meghívásos és a tárgyalásos) eljárások mellett megjelent az egyszerűsített-, a keret-megállapodásos- és az egyszerű eljárás, valamint a közszolgáltatók vonatkozásában további speciális eljárások alkalmazására nyílt lehetőség május 1-jét követően. A közösségi követelményekkel összhangban külön eljárás-típusként került szabályozásra a közbeszerzési törvényben a tervpályázati eljárás is. Hasonló bővülés figyelhető meg a beszerzési tárgyak terén is: az árubeszerzés, építési beruházás, szolgáltatás ismert kategóriái mellett önálló típusot alkotnak a szolgáltatási- és az építési koncessziók. Az adatok értelmezését bonyolítja egyes ajánlatkérő szervezetek beszerzésének kettőssége is a törvény alanyi hatálya szempontjából: bizonyos közbeszerzéseikre az általános, míg másokra a különös – azaz a közszolgáltatókra irányadó speciális – szabályokat kell alkalmazniuk.

Külön kategóriát képeznek a nemzeti értékhatárt el nem érő összegű közbeszerzésekre alkalmazandó ún. egyszerű közbeszerzési eljárások, amelyek 2003-ban még nem tartoztak a közbeszerzési törvény hatálya alá, ezért adatok sem állnak róluk rendelkezésre. Az egyszerű eljárások sajátossága továbbá, hogy csak a nemzeti értékhatár felét elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzésekről kell felhívást megjelentetni a Közbeszerzési Értesítőben, így 2004. végével a Tanács kizárólag ezek tekintetében rendelkezik bizonyos információkkal. (A statisztikai adatok 780 ilyen közbeszerzésről tanúskodnak.)

Értékükről, illetve a nemzeti értékhatár fele alatti eljárásokról azonban még nincsenek adatok – ezek majd csak az ajánlatkérők által megküldött éves statisztikai összegezek beérkezését és feldolgozását követően állnak rendelkezésre –, s így a továbbiakban a statisztikák ismertetésénél az egyszerű eljárásokat nem vesszük számításba.

A 2004. év eredményeit számokban összefoglalva megállapítható, hogy a közbeszerzés rekordösszegű volt. A Közbeszerzések Tanácsa által regisztrált **1129,7 milliárd forint** lényegében a **duplája** a 2003-as év **558,3 milliárd forintnyi** összértéknek. Az eljárások száma (**3658**) azonban 13 %-kal csökkent a 2003. évihez képest, ami a nemzeti értékhatárok 2004. évben történt nagyobb mértékű emelésére vezethető elsősorban vissza. Hangsúlyozni kell, hogy az egyszerű eljárások száma több ezerre, értékük pedig legalább 150-200 milliárd forintra becsülhető. Erről azonban – a törvény előírásainak megfelelően – csak 2005. augusztusában- szeptemberében rendelkezünk pontosabb adatokkal.

Ami az egyes eljárás-típusok részesedését illeti, a korábbi évekhez képest 2004-ben sem történt lényegi változás. **2004-ben a nyílt eljárások száma 73,5 %-ot tett ki, értékük pedig 79,5 % volt, azaz a mutatók teljes mértékben beilleszthetők az előző évek vonatkozó számsoraiba.** A meghívásos eljárás továbbra is csak elvétve fordul elő a magyar közbeszerzési gyakorlatban. A tárgyalásos eljárások képezik a közbeszerzések összértékének egyötödét; ez is megfelel a korábbi évek hasonló mutatóinak.

2004. január 1-jétől megszűntek a Magyarországon alapított cégek, a hazai áru, illetve munkaerő alkalmazása érdekében figyelembe vehető preferenciális rendelkezések, így arra lehetett számítani, hogy a külföldi székhelyű társaságok fokozott érdeklődést mutatnak majd közbeszerzéseink iránt. **A 2004. év tapasztalatai azonban nem igazolták ezeket a várakozásokat, a külföldi székhelyű ajánlattevők az eljárások mindössze 2,4 %-ában bizonyultak sikeresnek (szemben a 2003. évi 4,3 %-kal).** (Az Európai Unió közbeszerzési értékhatárait elérő értékű beszerzéseknél volt megfigyelhető ennél nagyobb arány; itt a külföldi nyertesek számának aránya elérte a 10 %-ot.)

A **kis- és középvállalkozások** által megnyert **2653 közbeszerzési eljárás** (az összes eljárás 72,5 %-a) szintén a korábbi évek tendenciáinak megfelelően alakult, azaz a közbeszerzési piacon megszerzett pozícióikat illetően nem következett be változás 2004-ben. Az említett kategóriába sorolható vállalkozások összesen **521 milliárd forint** összegű beszerzést nyertek el közbeszerzési eljárás eredményeként, ami a közbeszerzések összértékének 46 %-a. Ebben az összevetésben sem történt változás a korábbi évekhez képest. Mindazonáltal megállapítható, hogy további lépések és összehangolt stratégia szükséges ahhoz, hogy az Európai Unió régi tagállamaiban becsült 70-80 % körüli arányt a közbeszerzések értékét tekintve is elérhessük.

Megjegyzésre kívánkozik, hogy az új Kbt. hatályba lépése óta eltelt időszakban némileg még romlottak is a kis- és középvállalkozások vonatkozó mutatói: az éves szinten összesített adatokkal ellentétben az eljárások mindössze 64 %-ában bizonyultak sikeresnek, ami értékben csak 40 %-ot tett ki. A kis- és középvállalkozások részvételének értékeléséhez hozzátartozik, hogy az egyszerű közbeszerzési eljárásokban minden bizonnyal sikeresen szerepeltek, de ezekről az ismertetett okok miatt még nem rendelkezünk statisztikai információkkal. (A statisztikai adatok részletes elemzését a Beszámoló I. fejezete tartalmazza.)

Az új törvény hatályba lépése számos tekintetben új helyzetet teremtett a közbeszerzések terén. A korábbi, az EU vonatkozó irányelveivel ugyan jelentős mértékben összeegyeztethető, de a strukturális eltérés okán hiányosságokkal küzdő szabályozás hatályon kívül helyezése és helyette egy összetettebb, részletesebb törvény életbe léptetése nem lehetett problémamentes. A volumenében jelentősen megnövekedett jogszabályanyag a jogalkalmazók részéről sokkal nagyobb szakmai felkészültséget követel meg. Az alanyi hatály bővülésével (köztük különösen egyes közszolgáltatók ajánlatkérővé válásával, illetve az uniós forrásokból megvalósuló beszerzések közbeszerzési körbe kerülésével), továbbá a nemzeti értékhatár alatti értékű beszerzéseknek a közbeszerzések szabályrendszerébe történő beemelésével pedig megtöbbszöröződött azon szervezetek száma is, amelyek a törvény szerinti eljárás lefolytatására kötelezettek. Ezen felül új elemekkel (pl. új eljárás-fajtákkal és tárgyi beszerzés-típusokkal) egészült ki a szabályanyag, valamint a korábbi végrehajtási rendeletek helyett is újak születtek.

A közbeszerzési ismeretek iránt jelentősen megnőtt az érdeklődés: számos konferencia és szeminárium került meghirdetésre az új Kbt. által felvetett kérdések megválaszolása céljából. Megélénkült az oktatási piac is, növekedett a közbeszerzési tárgyú képzések száma. Ebben nem elhanyagolható mértékben játszott közre az a jogszabályi környezet, amely 2005. január 1-jétől kezdődően a közösségi eljárásrend alapján lefolytatandó közbeszerzési eljárásokba hivatalos közbeszerzési tanácsadó bevonását írja elő. A Közbeszerzések Tanácsa alapvetően pozitívan értékeli a szakemberképzés széles körűvé válását és a közbeszerzési szakma elismerését.

Mindezek ellenére a Tanács tapasztalatai alapján számos, a közbeszerzési törvény alanyi körébe tartozó szervezetet (elsősorban azokat, amelyeknek korábban nem kellett közbeszerzési eljárást lefolytatniuk) felkészületlenül ért a jogszabály hatályba lépése. **Az új Kbt. összességében még nem tudatosult megfelelő mértékben a leginkább érintett jogalkalmazók, az ajánlatkérők gyakorlatában.** Ezt összevetve az 1995-ös első Kbt. bevezetésének jóval negatívabb tapasztalataival egyáltalán nem tartjuk meglepőnek. **Ahhoz, hogy egy új törvény a jogalkalmazásban a mindennapi rutin részévé váljon, hosszabb időre van szükség, mint amennyi 2004. május 1-je óta eltelt.**

Az Európai Unióban 2003. decemberében kerültek elfogadásra (majd 2004. áprilisában kihirdetésre) azok az új közbeszerzési irányelvek, amelyek tartalmukban már hosszabb ideje ismertek voltak a hazai jogszabály-előkészítők számára. Az új normákat azonban még nem vehettük figyelembe a 2003. év végi törvényalkotás során. (2003. évi beszámolójában a Tanács jelezte, hogy az Európai Bizottság elutasított minden olyan javaslatot, ami az új direktívákban megfogalmazott intézmények átvételére vonatkozott, kivéve azokat, amelyek nem voltak ellentétesek a korábbi *acquis communautaire*-rel.) Emiatt ismét intenzív jogalkotási periódus elé néz az egész közbeszerzési szakma, és legkésőbb 2006. január 31-ig újra harmonizálni kell a nemrégiben életbe lépett jogszabályokat.

A törvénymódosítási előkészületek megkezdődtek, az új Kbt. alkalmazásával kapcsolatos vélemények beszerzése már megtörtént az Igazságügyi Minisztérium részéről. Számos érintett szervezettel és érdekképviselői szervvel egyetemben a Közbeszerzések Tanácsa is megküldte észrevételeit a tárcához.

Koncepcionális kérdésként a Tanács első helyen az **egyszerű közbeszerzési eljárások** problémáit, és e téren a szabályozás átgondolását jelölte meg. Általános vélemény alakult ki ugyanis a tekintetben, hogy az egyszerű eljárások alacsony értékhatára, illetve e kis értékű beszerzésekkel is szükségszerűen együtt járó, az ellenszolgáltatáshoz mérten azonban relatíve nagy anyagi és emberi-erőforrás ráfordítás nem szolgálja a jogalkotói célkitűzéseket. **A Tanács osztja azon véleményeket, hogy elsősorban nem ezek azok a beszerzések, ahol szigorú előírásokra van szükség a korrupciós jelenségek visszaszorítása érdekében, másrészt a túlzott adminisztratív megkötések a verseny és a hatékonyság ellen is hathatnak.** A tapasztalatok azt is igazolják, hogy az ajánlatkérők a nemzeti értékhatár felét elérő, s ennek következtében kötelezően meghirdetendő eljárások helyett a lényegesen egyszerűbb, három ajánlat bekérésével induló eljárásokat igyekeznek alkalmazni, noha annak törvényi feltételei a becsült érték alapján nem állnak fenn.

A jogalkalmazás részéről gyakran felmerül, hogy jelentős mértékben megemelkedtek a közbeszerzési eljárások költségei (pl. a közbeszerzési tanácsadók bevonásának költsége, a kizáró okok igazolására benyújtandó dokumentumok költségei, a dokumentáció ára, illetve adott esetben a munkavállalók védelmére és a munkafeltételekre vonatkozó igazolás díja). **A Közbeszerzések Tanácsa álláspontja szerint e költségnövelő tényezők alapos vizsgálatot igényelnek, mivel hosszabb távon a valódi verseny követelményével ellentétes hatást fejthetnek ki és a célhoz képest aránytalan terhek piacra lépési korlátként is jelentkezhettek a kis- és középvállalkozások esetében.** (2004-ben átlagosan 6,7 ajánlat érkezett be eljárásonként, szemben a 2003. évi 6,9-cel.)

Az új törvényt érintő azon kritikával kapcsolatban, hogy a szabályozás komplexitása, részletessége és szigorúsága a beszerzések hatékonyságát rontja, szintén mélyebb elemzésre van szükség. A hazai szabályozás ellenpéldájaként szokás felhozni más államok közbeszerzési kódexeit is, bizonyítandó, hogy a magyar jogszabályok többet követelnek meg, mint ami a nyugati országokban elvárás.

A Tanács általánosságban nem osztja ezt a véleményt. Az egyes országok közbeszerzési joganyagának összehasonlítása mindaddig felületes marad, amíg nem képezi a vizsgálat tárgyát a teljes jogi környezet, beleértve a kulturális és gazdasági adottságokat. A felelősségi szabályok és az ellenőrzési mechanizmusok például sok esetben egyéb jogszabályokban jelennek meg, így a puszta törvény-összehasonlítás félrevezető következtetésekre vezet. Nemzetközi tapasztalatok alapján biztosan állítható továbbá, hogy a nyugati közbeszerzési kultúra rigorózus törvényi előírások hiányában is magas szinten áll. Ismeri és alkalmazza azokat az intézményeket is, amelyek a magyar Kbt.-nek részét képezik, bár a közösségi irányelvek nem szabályoznak (pl. bírálóbizottság, összeférhetetlenség, elbírálási módszerek és képletek, az eljárás folyamatának teljes auditja, stb.). Az Európai Bíróság kiterjedt joggyakorlata sem jelenik meg a legtöbb esetben az egyes országok jogszabályainak szintjén, de ettől függetlenül érvényesítendő a mindennapi gyakorlatban. **Közbeszerzési rendszerünk több évtizedes késéssel történő kialakulása és ennek okán a megfelelő rutin hiánya eredményezi azt, hogy rugalmas keretszabályok helyett nálunk az eljárások lefolytatásának lépcsőről-lépésre történő rögzítésére került sor.**

Ez a merev szabályrendszer a későbbiekben várhatóan enyhíthető, és nagyobb mozgásteret biztosítható az ajánlatkérők számára. **A közbeszerzési szabályozásnak mindenkor olyan egyensúly megtalálására kell törekednie, amelyben a ráfordítások arányban állnak az eljárások tisztaságával szemben támasztott követelményekkel.** (Megjegyezzük, az Európai Unió közbeszerzési politikája jelenleg abba az irányba tart, hogy korábban nem szabályozott kérdésekre igyekszik kiterjeszteni a közösségi normák hatókörét, ellenben az új irányelvek sok tekintetben rugalmasabb megoldásokat is kínálnak.)

Nemzetközileg is egyre nagyobb teret követel magának az ún. **PPP koncepciója**, azaz az állami fejlesztésekbe a magántőke oly módon történő bevonása, hogy a projekt ellentételezéseként a megrendelő részben vagy egészben a hasznosítás átengedését nyújtja. Problémát jelent azonban más államokban is ezen beruházásoknak a közbeszerzési szabályok rendszerében történő elhelyezése, illetve általában a verseny szempontjainak érvényesítése. Annak ellenére, hogy a Kbt. tárgyi hatálya az építési- és szolgáltatási koncesszióra kiterjed, a jellemzően közösségi értékhatárt elérő, összetett beszerzési tárgyú, emellett meglehetősen bonyolult konstrukcióknak a hagyományos beszerzés-típusokra épülő eljárásrendek közé illesztése sok esetben nem lehetséges. **Koncepcionális kérdésként vetődik tehát fel, hogy a közösségi közbeszerzési jog és a közvagyonnal történő gazdálkodás követelményeivel összhangban miként lehetséges e hosszú távú szerződések megpályáztatása.**

A közbeszerzések ismételt átfogó revíziójának természetesen nem csak ezen kérdésekre, hanem a gyakorlatban jelentkező számos értelmezési nehézségre is választ kell találnia. Mindemellett az új közösségi irányelvek is tartalmazzanak a korábbiakhoz képest eltérő, illetve új jogintézményeket, amelyek átvételére immár tagállamként vagyunk kötelesek. Bár számos olyan rendelkezés található a direktívákban, amelyek a régiakkal összevetve egyszerűsítik, racionálisabbá teszik a szabályanyagot (pl. a beszerzési tárgyak egységes kezelése, az értékhatárok egyszerűsödése, stb.), néhány probléma már most rendszeres vita tárgya a különböző formális és informális európai fórumokon.

Példaként említhető az elektronikus közbeszerzés kérdésköre, illetve ezen belül különösen a *dinamikus beszerzési rendszer* intézménye, valamint a *versenypárbeszéd* (competitive dialogue), mint a kiíró és a pályázók közötti kevésbé kötött tárgyalás lehetősége egyes komplex beruházásoknál a beszerzés feltételeinek tisztázása érdekében.

A hazai jogalkotás sikerként könyvelheti el azt, hogy az új közösségi normák számos olyan rendelkezést tartalmazzanak, amelyek a magyar közbeszerzési szabályozásában gyakorlatilag a kezdetektől ismertek. Ezek között említhető az alkalmassági követelmények és az elbírálási szempontok meghatározásának módja.

Összességében a Kbt. és a kapcsolódó jogszabályok felülvizsgálata során a közösségi jog átvételének elsődleges szempontja mellett az elmúlt egy év tapasztalatait is értékelni kell, és a jogalkotói célkitűzésekkel összhangban – különösen a közpénzek átlátható, de hatékony elköltését, valamint a verseny biztosítását szem előtt tartva – kell egyszerre elvégezni a joganyag egyszerűbbé és közérthetőbbé tételét, és az aránytalan többletkiadást eredményező szabályok elhagyását. Az esetleges túlszabályozás nem nyújt nagyobb jogbiztonságot a jogalkalmazók részére és növeli a hibázás lehetőségét kiírói és ajánlattevői oldalon egyaránt. **A Közbeszerzések Tanácsa álláspontja szerint ezért a törvénymódosítás során az alacsony értékű beszerzések értékhatárainak emelésére és az egyszerű eljárások szabályainak rugalmasabbá tételére, az egyéb közbeszerzési eljárásokban pedig a szabályozás koherenciájára, illetve a költségnövelő tényezők felülvizsgálatára kell a hangsúlyt helyezni.**

A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatokat a Beszámoló I. fejezete összegzi.

Magyarországon az Összefoglalóban jelzett szám adatok tanúsága szerint a közbeszerzési piac a gazdaságra gyakorolt hatásán keresztül kiemelkedő fontosságú. Bár a nemzeti össztermékhez viszonyított aránya (kb. 6 %) még mindig elmarad a régi tagállamok becslések szerinti 15 %-os átlagától, a jövőben – többek között az Európai Unióból származó forrásoknak köszönhetően – szerepe és gazdasági súlya minden bizonnyal számottevően növekedni fog. **A közbeszerzési szabályozásban tehát változatlanul központi kérdéssé kell tenni az állami pénzek nyilvános és ellenőrizhető elköltését biztosító, versenyztetésre épülő mechanizmusokat.**

A nyilvánosság eszközei (a hirdetményekre, egyes nyilvános eljárási cselekményekre, illetve az eljárás alapján megkötött szerződések közérdekűségére vonatkozó szabályok) a jogalkotói célok érvényesülésének egyik biztosítékát jelentik. Az új Kbt. az átláthatóság növelése érdekében további szabályokkal bővült – pl. közbeszerzési terv készítése, vagy a szerződés teljesítéséről és módosításáról hirdetmény megjelentetése –, így rendelkezései általánosságban megfelelő visszatartó erőt jelentenek a közbeszerzések tisztaságát sértő cselekményekkel szemben.

Noha bizonyos szempontból joggal vetődnek fel az eljárások egyszerűsítését célzó törekvések, a törvény általános és egyedi rendelkezéseitől nem lehet teljes egészében eltekinteni az átláthatóság és a tisztességes versenyfeltételek biztosítása érdekében, valamint a jogsértések változatlanul magas száma miatt. **A korrupciós jelenségek visszaszorítása céljából azonban csak akkor érdemes további törvényi rendelkezéseket beépíteni, ha az nem jár a beszerzések ellehetetlenítésével.** A hibás pályáztatás visszaszorítására a jogszabályok következetes érvényre juttatásával a versenyben érintettek, illetve az ellenőrzésre hivatott szervek közreműködésén keresztül reális lehetőség van egy kevésbé kötött jogi környezetben is.

A Közbeszerzések Tanácsa különböző nemzetközi fórumokon szerzett tapasztalatai alapján kijelenthető, hogy az ellenőrzés rendszerében a magyar modell példaértékűnek számít. Mind az eljárás megkezdését megelőzően, mind az eljárás folyamatában és végül annak lezárását követően is található ellenőrzési elemek. A hatékonyság növelése terén különösen az érintett szervek (ÁSZ, KEHI, GVH, Közbeszerzési Döntőbizottság, nyomozó hatóságok, bíróságok) közötti intenzívebb együttműködés, illetve ajánlattevői oldalon a jogsértések és a tiltott megállapodások feltárását előmozdító ösztönzők jelenthetik a jövő lehetséges irányait.

A Tanács Kbt.-ben meghatározott feladatainak teljesítését bővebben a Beszámoló II. Fejezete ismerteti, így az Összefoglalóban csak a szervezet működését érintő főbb megállapításokra térünk ki.

A Tanácsnak a törvényben rögzített új, illetve megváltozott tartalmú feladatai, továbbá az új jogszabállyal szemben megnyilvánuló fokozott érdeklődés 2004-ben jelentős mértékben növelték a Tanács és apparátusának munkaterhét.

A Közbeszerzések Tanácsa az Országgyűlésnek alárendelt szervként számos feladat ellátásával járul hozzá a közbeszerzési politika kialakításához és érvényesülésének figyelemmel kíséréséhez. A Kbt.-ben előírt hatásköre keretében biztosítja az eljárások ellenőrzésének központi feladatait a hirdetmények vizsgálata, a jogorvoslat intézményrendszere és a szerződések teljesítésének, illetve módosításának nyomon követése útján. Részt vesz a részére megküldött, közbeszerzéssel kapcsolatos jogszabálytervezetek véleményezésében. A Tanács Titkársága napi szinten nyújt támogatást a

közbeszerzési eljárásokban résztvevőknek az eljárások lefolytatása során felmerülő kérdések megválaszolásával, egyedi állásfoglalások kiadásával, emellett a Tanács általános ajánlásokat, az elnök pedig tájékoztatókat bocsát ki.

A Tanács gondoskodik a közbeszerzési hirdetmények közzétételéről, valamint az Európai Unió értékhatárait elérő vagy meghaladó értékű eljárások hirdetményeinek megküldéséről az EU Hivatalos Lapjába. Ezen utóbbi felhívások is megjelennek a Közbeszerzési Értesítőben, de szigorúan csak tájékoztató jelleggel, a közbeszerzési eljárások magyar résztvevőinek informálása céljából. Ügyelni kell azonban arra, hogy erre a közzétételre csak az EU Hivatalos Lapjában való megjelenést követően kerüljön sor, ugyanis ellenkező esetben megsértenénk a közösségi jogi alapelveket.

A Közbeszerzések Tanácsa részt vesz a különböző nemzetközi közbeszerzési fórumok munkájában, állandó delegáltakkal rendelkezik az Európai Unió közbeszerzési politikájának kialakításáért felelős Közbeszerzési Tanácsadó Bizottságban, illetve annak munkacsoportjaiban. Folyamatos statisztikát vezet a hazai közbeszerzésekről.

Új tevékenységként jelentkezett a hivatalos közbeszerzési tanácsadók és a békéltetők névjegyzékébe jelentkezők pályázatainak elbírálása és a jegyzék vezetése. Az új törvény hatályba lépésével megváltozott a Közbeszerzések Tanácsa hatásköre a közbeszerzési tárgyú képzések terén. A hivatalos közbeszerzési tanácsadó intézményének bevezetése pedig tovább növelte a Tanácsra háruló feladatokat az oktatás tekintetében.

A beszámolási időszakban alapvetően megváltozott a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékének jogszabályi háttere is. A korábbi törvénnyel ellentétben a listán szereplő cégek immár kézzelfogható előnyöket élvezhetnek a közbeszerzési eljárásokban, hiszen a Tanács által kiadott igazolás benyújtásával mentesülnek azon követelmények ismételt igazolása alól az egyes eljárásokban, amelyeket a Tanács a jegyzékre kerüléshez már figyelembe vett, és amelyeknek történő megfelelést ezen igazolás hitelesen tanúsít. A megváltozott körülményekhez igazodóan a Tanács átalakította korábbi minősítési szempontrendszerét és a gyakorlati alkalmazhatóság szempontjára figyelemmel hirdette meg a pályázatot.

A jogszabályváltozás és az európai uniós tagságunk a statisztikai nyilvántartó rendszer átalakítását is igényelte. A korábbi tagállamoknak az Európai Bizottság részére teljesített adatszolgáltatási tapasztalataiból kiindulva megállapítható, hogy a Közbeszerzések Tanácsa statisztikai rendszere az adatok megbízhatósága és strukturáltsága tekintetében az élvonalba tartozik.

A Közbeszerzési Döntőbizottság 2004. évi tevékenységét és tapasztalatait részletesen a Beszámoló III. Fejezete tartalmazza.

A Közbeszerzési Döntőbizottság előtti eljárások száma **2004. évben 866-ot** tett ki a **2003. évi 693 jogorvoslattal** szemben. Abszolút értékben ez **25 %-os növekedést** jelent a 2003. év hasonló adatához képest. A 866 kifogásból leszámítva az egyszerű eljárásokkal kapcsolatban indult 30 jogorvoslatot, megállapítható, hogy az összes közbeszerzési eljárás számát tekintve a Döntőbizottsági ügyek száma a korábbi évek 20 % körüli arányához képest a 2004. évben mintegy 23 %-ra növekedett. A mind abszolút, mind relatív értelemben bekövetkezett növekedés az új jogszabály alkalmazásában tapasztalható – remélhetőleg csak kezdeti – bizonytalansággal hozható összefüggésbe. (Az új Kbt. érvényesülésének időszakában a nemzeti és a közösségi eljárásrendben bonyolódott beszerzésekkel összefüggő jogorvoslati eljárások száma 267 volt, ami az e periódusban indult 916 közbeszerzéshez viszonyítva 29 %-os arányt jelent.) A döntőbizottsági eljárások számában megfigyelhető növekedést részben az is magyarázza, hogy a nemzeti értékhatár alatti értékű eljárások most első ízben támadhatók meg Döntőbizottsági jogorvoslat keretében.

Jogsértés megállapítására a 2004. évben 343 esetben került sor (ez az összes kérelem közel 40 %-a), ami **153-al több, mint a megelőző év hasonló adata**, az összes jogorvoslati eljáráshoz képest pedig arányában 12 %-os növekedés figyelhető meg. Az alaptalan jogorvoslati kérelmek száma (335) arányait tekintve mérséklődött, a 2003. évi 47 %-ról 39 %-ra csökkent. A vizsgált időszakban 1 esetben az eljárás felfüggesztésre és további 187 esetben pedig megszüntetésre került.

Az ajánlatkérők 2004-ben **hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás** megindításáról **793 alkalommal tájékoztatták a Döntőbizottság elnökét**, ami 160-al több, mint az előző év hasonló adata. A rendelkezésre bocsátott iratok alapján **177 esetben indult hivatalból jogorvoslati eljárás**, a 2003-as év 99 hasonló eljárásával szemben.

Az Európai Unióban már a közbeszerzési eljárásokat szabályozó irányelvek elfogadását megelőzően megkezdődtek az előkészületek a jogorvoslati direktívák felülvizsgálatára. A revízió alapvető okai között az Európai Bizottság az egyes tagállamokban működő jogorvoslati rendszerek nem kellő hatékonyságát jelölte meg. A jelenleg érvényben lévő szabályok kompromisszum eredményeként születtek, így számos lényegi kérdésben a végrehajtást illetően választási lehetőséget biztosítanak a tagállamok számára. Általános elvárásokon és elveken kívül konkrét előírásokat csak a tekintetben tartalmaznak, hogy rögzítik egy független hatóság működésének követelményét, és azt, hogy e hatóságnak legalább milyen jogosítványokkal kell rendelkeznie. A Bizottság eddigi tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy az alapelveként megfogalmazott gyorsaság, hatékonyság, időben történő beavatkozás nem teljesül maradéktalanul. Az uniós szinten becsült – átlagban 1-2 % körüli arányt képviselő – jogorvoslati eljárások száma is erre enged következtetni. (A régi tagállamokban jellemzően igen alacsony az összes közbeszerzéshez

mért kifogások száma, van olyan ország, ahol évente csak néhány ügy van.) A Bizottság így elsősorban részletesebb szabályozás kidolgozását tervezi, mellyel a jogorvoslati szervek hatáskörét szeretné erősíteni. Pozitív példaként említi a Bizottság az új tagállamok megoldásait, az ezen országokban jellemző – az ellenőrzés hatékonysága fokmérőjének tartott – magas jogorvoslati eljárásszámot, valamint a széles körben alkalmazott bírság intézményét.

Figyelemmel a kirajzolódó közösségi követelményekre, **a Közbeszerzési Döntőbizottság minden tekintetben megfelel az irányelvi követelményeknek: független, eljárása gyors és még a szerződés megkötése előtt hatékonyan képes beavatkozni a közbeszerzési eljárások jogszabályoknak megfelelő lefolytatása érdekében**, ami a jogsértések reparálhatóságának elengedhetetlen kritériuma.

* * *

A Közbeszerzések Tanácsa a 2005. év folyamán az új közösségi irányelvekkel és a hazai jogalkalmazásban felmerült igényekkel összeegyeztethető törvény megalkotásában aktívan részt kíván venni, és a továbbiakban is kiemelt hangsúlyt fektet a közbeszerzési eljárásokban résztvevők felkészítésére, tájékoztatására és támogatására.

I.

A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok

- 1. A közbeszerzések összértéke 2004-ben 1129,7 milliárd forintot tett ki, szemben a 2003. évi 558,3 milliárd forinttal, így az eljárások értéke lényegében megduplázódott.**

A 2004. év rendhagyó jellegét tükrözi azonban a régi, illetve az új közbeszerzési törvény alapján lefolytatott eljárások értékének az alakulása. Az új Kbt. hatályba lépését megelőzően a hazai ajánlatkérő szervezetek mintegy **903**, a harmonizált törvény szerint pedig **226,7 milliárd forint** összértékű beszerzést valósítottak meg. Megállapítható tehát, hogy a 2004. évi közbeszerzések összértékének 80 %-a még a régi Kbt. szerint 2004. április 30-ig indított közbeszerzési eljárásokból adódott. Ezzel egyrészt beigazolódott a Közbeszerzések Tanácsának az a meglátása, mely szerint a 2003-as évben mért viszonylag alacsony volumen részben visszavezethető az ajánlatkérők részéről tapasztalható egyfajta kiváráásra, amely az új törvény elfogadásával és hatályba lépésével függött össze. (A szabályrendszer megváltozása egyébként több új tagállamban azt eredményezte, hogy az egész évre tervezett beszerzéseket az intézmények a csatlakozás előtti hónapokra ütemezték.) Másrészt az ajánlatkérők építési beruházásaik megvalósítását a közbeszerzési eljárás időigényét is figyelembe véve még az adott év korai szakaszában meg kívánták kezdeni.

A statisztikai főszámok bemutatásához hozzátartozik még, hogy a Közbeszerzések Tanácsának május 1-jét követően az EU-s értékhatárokat elérő vagy azt meghaladó értékű, illetve az ezek alatti beszerzésekről külön-külön kell nyilvántartást vezetnie a közösségi irányelvek előírásai értelmében. Ennek megfelelően 2004-ben a közösségi eljárásrend szerint **171,3**, a nemzeti eljárásrendben pedig **55,4 milliárd forintos** kötelezettségvállalás történt.

A közbeszerzések összértékének eljárás-típusok szerinti megoszlása (milliárd forintban kifejezve) az alábbiak szerint alakult:

eljárás-típus	2003. év		2004. év	
	eljárások értéke	%	eljárások értéke	%
nyílt eljárás	404,7	72,5	897,6	79,5
meghívásos eljárás	1,8	0,3	8,3	0,8
tárgyalásos eljárás	151,9	27,2	216,5	19,1
- ebből:				
hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	61,0	10,9	108,3	9,6
egyszerűsített eljárás	-	-	7,3	0,6

Az eljárás-típusok egymáshoz viszonyított aránya évek óta hasonlóan alakul, azaz a jogalkotói célkitűzéseknek megfelelően a **nyílt eljárások részesedése a meghatározó**: 2004-ben közel **80 %-ot** tett ki. A meghívásos eljárás szabályai a közösségi jogi követelményekkel összhangban megváltoztak, s elnevezése ellenére lényegében kétfordulós nyílt eljárást takarnak. A magyar közbeszerzési gyakorlatban azonban ezen eljárási fajta alkalmazása továbbra is kivételes. A **tárgyalásos eljárások**, mint rendhagyó körülmények fennállásakor alkalmazható pályáztatási típusok, abszolút értéküket tekintve ugyan emelkedtek, az összes eljáráson belüli **arányuk** azonban **7 %-kal csökkent**. Mivel a tárgyalásos eljárások közül a hirdetmény közzététele nélkül indulók alkalmasak arra, hogy az ajánlatkérő a törvény céljaival ellentétesen indokolatlanul szűkítse a versenyt, továbbra is szükséges az ezen eljárások alkalmazásának jogszerűsége felett gyakorolt Döntőbizottsági kontroll fenntartása.

Az **egyszerűsített eljárás** új eljárási formaként 2004. május 1-jétől alkalmazható meghatározott szolgáltatások (pl. kulturális, szállodai és éttermi, biztonsági szolgáltatások, stb.) esetében. (Ezen szolgáltatások megrendelése a korábbi törvény alapján az általános szabályok szerint történt.) Az egyszerűsített eljárással lefolytatott közbeszerzések értéke 2004-ben 7,3 milliárd forintot tett ki, részaránya a teljes közbeszerzések értékének 0,6 %-át érte el.

Miként azt az Összefoglalóban jeleztük, a nemzeti értékhatárt el nem érő értékű közbeszerzésekről, az ún. **egyszerű közbeszerzési eljárásokról** jelenleg csak kevés információ áll rendelkezésre. A Tanács a statisztikát egyrészt az eljárások eredményéről készített tájékoztató alapján, másrészt az ajánlatkérők által kötelezően megküldendő éves statisztikai összegezésre támaszkodva vezeti. Az egyszerű eljárások a törvény terminológiája értelmében közbeszerzési eljárásnak tekintendők, de eredményükről tájékoztatót nem kötelező közzétenni. Ebből kifolyólag a Tanács majd csak az éves statisztikai összegezés megküldésére megszabott május 31-i időpont után rendelkezik valamennyi alacsony értékű beszerzés számáról és értékéről adatokkal. (Előzetes becslés alapján az egyszerű közbeszerzések 2004. évi értéke 150-200 milliárd forint körül alakulhatott).

Amennyiben a régi és az új törvény alapján lefolytatott közbeszerzési eljárások adatait vetjük össze, a következő megállapítások tehetők. 2004. május 1-jét követően a nyílt eljárás mellett a meghívásos típus szabadon választható eljárás lett, az eljárások értékét figyelembe véve aránya némileg emelkedett. Ezen eljárás-típus időigénye miatt azonban továbbra sem vonzó az ajánlatkérők részére, így részaránya változatlanul elhanyagolható. Az **új jogszabály** esetében ugyan még tendenciákról nem beszélhetünk, de megfigyelhető némi elmozdulás a **tárgyalásos eljárások** irányába. Ebben természetesen szerepe volt a szabályozás megváltozásának is, nevezetesen a közszolgáltató ajánlatkérők számára a nyílt és meghívásos eljárás mellett a hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárás is külön feltételek nélkül választható, összhangban a közösségi jog előírásaival. Az adatok alapján e szervezetek éltek a lehetőséggel, és valamivel több, mint 50 %-ban ilyen eljárást alkalmaztak közbeszerzéseik megvalósítása során. A **központi költségvetési szerveknél** a korábbi években megfigyelt magas arány a tárgyalásos eljárás alkalmazását tekintve 2004. évben sem változott, és ez különösen igaz az új Kbt. alapján lefolytatott közbeszerzésekre.

A **hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokban** a verseny szempontjai csak korlátozott mértékben vannak jelen, erre figyelemmel a törvény a Döntőbizottság elnöke részére ellenőrzési jogkört biztosít. Az ilyen típusú eljárások értékének aránya – összhangban a törvény által biztosított kivételes jelleggel – **éves szinten 10 % alatt maradt**, szemben a korábbi évek e részesedési mutatóit meghaladó adataival. Az új Kbt. hatályba lépése óta eltelt időszakban azonban a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alkalmazását tekintve is növekedés volt megfigyelhető.

2. **2004-ben az ajánlatkérők 3658 közbeszerzési eljárást folytattak le, ami a 2003. évi 3767 eljárásnál 13 %-kal kevesebb.** Az eljárásszám csökkenése elsősorban a nemzeti értékhatárok nagyobb mértékű emelésével hozható összefüggésbe, másrészt ez a számadat nem tartalmazza a szintén Kbt. hatálya alá tartozó egyszerű közbeszerzési eljárásokat. Miként azt a bevezető Összefoglalóban jeleztük – bár pontos adatok még nem állnak rendelkezésre –, az új törvény alapján lebonyolított, nemzeti értékhatár

alatti értékű eljárások száma több ezerre becsülhető. (A csatlakozást megelőzően egyébként a nemzeti értékhatár alatti beszerzésekre a központi költségvetési szervek esetében a szabadkézi vétel szabályait kellett alkalmazni, míg az önkormányzatok és intézményeik vonatkozásában – ha megalkotásra került – a helyi önkormányzat rendelete volt irányadó.) Az új Kbt. hatályba lépését megelőzően **2742**, míg azt követően **916** közbeszerzési eljárást indítottak a hazai ajánlatkérő szervezetek, mely utóbbiból a közösségi eljárásrend szerint 248, míg a nemzeti eljárásrendben 668 eljárás került meghirdetésre. **Európai uniós tagságunk óta tehát az eljárások mindössze 27 %-a haladja meg a közösségi értékhatárokat.** Figyelembe véve, hogy a hatályos Kbt. 2005. évre az értékhatárok újabb emelését hajtotta végre, belátható, hogy **a nemzeti értékhatárok fenntartása nélkül csak a közpénzből történő megrendelések töredéke kerülne a közbeszerzések hatókörébe, ami nyilvánvalóan a közbeszerzési szabályozás céljaival ellentétes eredményre vezetne.**

Az eljárások típusa szerinti részletezést az alábbi tábla mutatja:

eljárás-típus	2003. év		2004. év	
	eljárások száma	%	eljárások száma	%
nyílt eljárás	2874	76,3	2690	73,6
meghívásos eljárás	26	0,7	32	0,8
tárgyalásos eljárás	867	23,0	891	24,4
- ebből:				
hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	491	13,0	568	15,6
egyszerűsített eljárás	—	—	45	1,2

A közbeszerzési eljárás-típusok egymáshoz viszonyított arányát tekintve **a korábbi évek adataihoz képest a struktúrában lényegi változás nem történt.** Továbbra is a **nyílt eljárások száma a meghatározó, részarányuk az összes eljáráson belül 73,6 %-ot tett ki.**

A régi és az új törvény összevetésében vizsgálva az eljárások számának struktúráját, a közbeszerzések értékéhez hasonlóan itt is megállapítható a tárgyalásos eljárások (beleértve a hirdetmény közzététele nélkülieket) részarányának növekedése.

3. Az ajánlatkérők megoszlása és a közbeszerzési eljárások tárgyi besorolása szerinti kimutatásokat a beszámolóhoz mellékelte statisztika tartalmazza. Az alábbi táblázat a főbb ajánlatkérői kategóriák szerint mutatja be a 2003-2004. évek vonatkozó adatait. Megjegyzendő, hogy a közjogi szervek és a közszolgáltatók kategóriája a törvény alanyi hatályának módosulása következtében nem teljes mértékben egyezik meg a május 1-je előtti és utáni besorolással:

(Érték: milliárd forintban)

Ajánlatkérő típusa	2003.				2004.			
	szám	%	érték	%	szám	%	érték	%
Központi költségvetés	1078	28,6	113,3	20,3	1039	28,4	206,9	18,3
Helyi önkormányzat	1563	41,5	174,5	31,3	1474	40,3	242,3	21,5
Közjogi szervek	108	2,9	87,6	15,7	199	5,4	398,8	35,3
Közszolgáltató	375	9,9	88,6	15,9	390	10,7	182,2	16,1
Egyéb	643	17,1	94,3	16,8	556	15,2	99,5	8,8
Éves összes	3767	100,0	558,3	100,0	3658	100,0	1.129,7	100,0

A közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó szervezetek köre 1995 óta többször változott, illetve bővült. Az EU irányelveiben megfogalmazott közjogi szervek alanyi körbe vonását már az ún. üvegseb-törvény megkezdte 2003-ban, ennek pontosítását pedig az új Kbt. végezte el. (A közjogi szervek köre kellően egyértelmű irányelvi meghatározás hiányában az Európai Unió tagállamaiban számos jogvita forrása. Ebből eredően – mivel e kérdés nálunk is jogértelmezési nehézségeket vet föl – a kodifikáció során csak az Európai Bíróság esetjoga nyújtott támpontot.) Az említett folyamat eredményeként az elmúlt két évben jelentős mértékben megnőtt a törvény hatálya alá tartozó szervezetek száma. Emellett az Unióból származó forrásból megvalósuló beszerzések is meghatározott esetekben közbeszerzési kötelezettséget vontak maguk után.

A kiugróan magas 2004. évi teljes közbeszerzési érték alakulásában tehát döntő szerepet játszott a Kbt. hatálya alá tartozó szervezetek körének bővülése.

Kiemelendő, hogy a közjogi szervek 2003-hoz képest megnégyszereztek közbeszerzéseik értékét, de az önkormányzatok is 242 %-kal, a központi költségvetési szervek pedig 207 %-kal növelték beszerzéseik értékösszegét.

Az eljárások számát tekintve a beszerzők közül különösen a **helyi önkormányzatok és intézményeik** voltak aktívak 2004-ben. Az összes eljárásszámon belül ezen ajánlatkérői kategória **40 %-ot** meghaladó arányt képviselt az elmúlt évben, ugyanakkor értékben kifejezve a részesedési mutató „csak” 21,5 %-ot tett ki. Az eljárások értéket tekintve a **közjogi szervek** voltak a meghatározó szereplők – köztük egyes nevesített ajánlatkérők (pl. MFB Rt., ÁPV Rt., MNB, stb.), illetve az autópálya-építésekért felelős NA Rt. –, melyek **35 %-os** részesedése mintegy **400 milliárd forinttal** csaknem a kétszerese az őket követő helyi önkormányzatok és intézményeik csoport részesedésének.

A közbeszerzések tárgyát vizsgálva az **építési beruházások** összértéke két és félszeresére nőtt az előző évhez képest és elérte a 648 milliárd forintot. Részaránya a teljes közbeszerzési értéken belül továbbra is meghatározó (57 %). Az építési beruházásokon belül az autópálya-építés, közút-építés és ezekhez kapcsolódó létesítmények értéke, valamint a kommunális beruházások értéke meghaladta a 75 %-ot.

Az **árubeszerzések és szolgáltatások értéke is nőtt az előző évhez képest** (179 %, illetve 147 %), részarányuk azonban valamelyest csökkent (22 %, illetve 21 %). Az árubeszerzések mintegy 60 %-át közúti járműbeszerzések, üzemanyag, orvosi műszerek és eszközök, valamint gyógyszerek beszerzése tette ki.

Az új törvényben megjelenő speciális beszerzési tárgyak – az építési-, illetve a szolgáltatási koncessziók – még nem fordultak elő az eljárásokban.

- 4. A központosított közbeszerzések** működtetésére a beszámolási időszakban május 1-jét megelőzően még a régi, ezen időpontot követően pedig az új Kbt. felhatalmazása alapján került sor. A Kormány 2004-ben a Miniszterelnökség Közbeszerzési és Gazdasági Igazgatóságának jogutódjaként működő **Központi Szolgáltatási Főigazgatóságot** (KSzF) jelölte ki a kiemelt termékek központosított, valamint a MeH költségvetési fejezet közbeszerzéseinek lebonyolítására. Ez a gyakorlatban mintegy ezer költségvetési intézmény és több mint ezerötyszáz önként csatlakozó szervezet ellátását jelentette az állami normatívában meghatározott országosan kiemelt termékekkel.

A KSzF 2004. évben 20 központosított közbeszerzési eljárást indított, melyek alapján az évi összforgalom 73,15 milliárd forint volt. Ez 3,5 %-kal több mint a 2003. évi hasonló érték.

A központosított közbeszerzés 2000 - 2004. évi forgalmi adatai

ÁFA-val növelt értékek, ezer forintban

Termékcsoport	2000. év	2001. év	2002. év	2003. év	2004. év
Informatika	13 126 319	32 764 175	49 843 284	36 761 901	41 806 443
Távközlés	153 735	1 423 932	3 262 717	5 090 252	5 685 998
Irodatechnika	1 336 809	1 274 824	1 890 730	2 062 845	968 435
Bútor	2 375 000	3 452 000	5 856 330	5 904 700	4 282 648
Papíráru	2 625 262	3 551 000	3 134 420	4 247 204	3 566 772
Gépjármű	3 400 000	5 383 000	7 766 972	4 946 683	5 034 637
Üzemanyag	10 600 000	9 165 000	8 334 831	9 448 247	9 564 966
Egészségügy	2 879 222	1 528 000	2 497 243	2 248 201	2 246 109
Mindösszesen	36 496 347	58 541 931	82 586 527	70 710 033	73 156 008

Az országosan kiemelt termékekre vonatkozó 2004. évi forgalmi adatokat vizsgálva megállapítható, hogy nőtt az informatikai rendszerekkel kapcsolatos beszerzések volumene, ezen belül a szoftver beszerzés majdnem megduplázódott. Ennek oka az önkormányzatok Microsoft licence beszerzéshez történő csoportos csatlakozása (600 önként csatlakozás). A papíráru termékkörben is lényegesebb elmozdulás (csökkenés) történt az előző évekhez képest. Ez egyrészt a cellulóz világpiaci árának az értékesítési árakra gyakorolt kedvező hatásának a következménye, melyek a közbeszerzési eljárás során az ajánlati árakban fokozottan jelentek meg, másrészt a költségvetési intézmények takarékos papírfelhasználására, illetve az elektronikus kommunikáció előtérbe kerülésére vezethető vissza. Az adatok alapján csökkent az irodatechnikai, illetve a bútor beszerzés is, a távközlés, gépjármű, üzemanyag és egészségügyi beszerzések forgalma pedig lényegében nem változott.

A KSzF adatai alapján szinte valamennyi termékkörben elérhető megtakarítás a beszerzések központosítása révén, a szállítók különösen az internet-szolgáltatás esetében biztosítanak jelentős kedvezményeket. Ezek mértéke azonban csak becsülhető, mivel a keretszerződések alapján szállítható több ezer termék és szolgáltatás tekintetében lebonyolított tranzakciókról ilyen összegzés nem készült. Az önkéntes csatlakozások magas száma így részben visszavezethető a piaci árakhoz, illetve a listaárakhoz képest nyújtott kedvezményekre, melyek még a közbeszerzési díj felszámolása mellett is megtakarítást jelentenek a felhasználók számára. Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a Tanács tapasztalatai alapján az önkéntes csatlakozások sok esetben nem a közvetlen megtakarításra, hanem az önállóan lebonyolított közbeszerzési eljárások költség- és időigényére, a megfelelő szakemberek hiányára, illetve a közbeszerzéssel együtt járó felelősségre, mint visszatartó erőre vezethetők vissza.

A 2004. év második felében a KSzF – az elektronikus közbeszerzés bevezetésének előzményeként – olyan integrált rendszert hozott létre, amely lehetővé tette, hogy a keretszerződésekben meghatározott termékek egy egységes termék-katalógusba feltölthetők legyenek. A szervezet 2005. év folyamán pedig megkezdte a központosított közbeszerzési szerződések megkötésének és lebonyolításának elektronikus támogatását célzó rendszer létrehozását.

Az Európai Unióban a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság mellett működő elektronikus munkacsoport 2003. óta rendszeresen ülésezik, melyen a Közbeszerzések Tanácsa, a KSzF, a MEH-en belül létrehozott Elektronikus Kormányzat Központ és az Igazságügyi Minisztérium is részt vesz delegáltjai útján. Az elektronikus munkacsoport tanácskozásain, illetve egyéb nemzetközi fórumokon szerzett tapasztalatok azt igazolják, hogy **az elektronikus közbeszerzés egyes uniós tagállamokban működő formái** – az egységesítési törekvések ellenére – **jelentős eltéréseket mutatnak.**

Az új közösségi közbeszerzési irányelvek ugyan meghatároztak egyes alapvető követelményeket, azok átültetésében azonban nagy teret kaptak a tagállamok. A munkacsoport észlelve az elektronikus eszközök alkalmazásában rejlő eddig kiaknázatlan lehetőségeket, illetve azt, hogy a már létező rendszerek mindinkább megnyilvánuló különbségei jelentősen gátolhatják az egységes közbeszerzési piac kialakulását, akciótervet készített. Mindez azonban rövidtávon várhatóan nem tud jelentős eredményeket felmutatni.

Az irányelvekben foglalt intézmények hazai jogba történő átültetését így – mind a magyarországi, mind a nemzetközi viszonyok miatt – kellő körültekintés és óvatosság mellett kell elvégezni. A közbeszerzések szabályozása az összefoglalóban jelzett okok miatt jelenleg is revízió alatt áll, és még a hagyományos eljárások lefolytatásához szükséges kellő gyakorlat sem alakulhatott ki.

Az e-kereskedelem továbbá Magyarországon számos tekintetben nincs olyan szinten, mint Nyugat-Európában, illetve ami bizakodásra adhatna alapot a közbeszerzések elektronikussá tételében. Az elektronikus eszközökkel szemben mind a piac, mind a közigazgatás részéről még bizalmatlanság tapasztalható. A Közbeszerzések Tanácsa álláspontja szerint ezért az elektronikus közbeszerzések hazai bevezetésére fokozatosan kerülhet sor, először vélhetően a központosított beszerzések lebonyolítása körében. (Nemzetközi tapasztalatok is bizonyítják, hogy az elektronikus technikák alkalmazása az ezzel járó jelentős beruházási igény miatt a központi beszerzők gyakorlatában jelentkezik elsőként, a nagyszámú szerződés megkötésének támogatására. Másrészt az e-kereskedelem egy bizonyos fejlettségi szintjén megjelennek azok a szolgáltatók, amelyek üzleti alapon kínálják a beszerzések elektronikus lebonyolítását, elősegítve ezáltal, hogy a kevesebb közbeszerzést megvalósító szervezetek mentesüljenek az önálló rendszer kiépítésének igénye alól.)

5. Még a csatlakozásunkat megelőzően le kellett bontani azokat a piacvédő intézkedéseket, amelyek az EU tagállamaiban bejegyzett vállalkozások közbeszerzésekben történő megjelenését nehezítették. Ezen kötelezettségünket a bevezető Összefoglalóban is jelzett Európai Megállapodás rögzítette, előírva, hogy legkésőbb 2004. február 1-jétől minden uniós székhelyű ajánlattevő számára biztosítani kell a nemzeti elbánást.

Az új Kbt. átmeneti rendelkezései még a jogszabály május 1-jei hatályba lépését megelőző érvénnyel módosították a régi törvényt, kiiktatva a Magyarországon alapított cégek, az itthon megtermelt áruk, illetve a hazai munkaerő alkalmazása érdekében figyelembe vehető preferenciális szabályokat. A külföldiek részvételi lehetőségét akadályozó, illetve az elbírálás során velük szemben alkalmazható megkülönböztető rendelkezések eltörlése miatt sokan növekvő külföldi részesedést prognosztizáltak a hazai közbeszerzésekben, azonban a 2004. év adatai ezeket a várakozásokat eddig nem

igazolták. **A nem magyarországi székhelyű ajánlattevők az eljárások számának mintegy 2,4, értékének pedig 3,6 %-ában bizonyultak sikeresnek, ami alatta maradt a 2003. év vonatkozó részesedési mutatóinak** (4,3 %, illetve 6,5 %). Az év eleji jogszabályváltozás tehát nem volt érdemi kihatással a beszámolási időszakban a hazai vállalkozások esélyeire a közbeszerzési eljárásokban. Meg kell azonban említeni, hogy 2004. május 1-jétől érezhetően eredményesebben szerepelnek a külföldi ajánlattevők; ezen időponttól tesszük közzé a közösségi eljárásrendbe tartozó hirdetményeket az EU Hivatalos Lapjában, amelyek kivonata megjelenik valamennyi tagállam hivatalos nyelvén.

A külföldi nyertes vállalkozások székhely szerinti megoszlását tekintve nincs változás 2003-hoz képest; továbbra is közel 90 %-ban az EU tagállamaiban bejegyzett ajánlattevők alkotják ezt a csoportot.

Össességben megállapítható, hogy az új Kbt. hatályba lépése még nem eredményezett érdemi változást a magyar cégek közbeszerzési piacon megszerzett pozícióit illetően. Várható azonban, hogy a közbeszerzések gyakorlatának megismerését követően a már jelenleg is tapasztalható külföldi érdeklődés tovább erősödik majd. (A Közbeszerzések Tanácsához több esetben érkezett megkeresés külföldi diplomáciai és szakmai érdekképviseltek részéről, tájékozódván a jogszabályi környezet felől.) Az Európai Unió belső piacán biztosítandó egyenlő versenyfeltételek mellett a WTO Kormányzati Megállapodásához (GPA) történő csatlakozás következtében számos tengerentúli ország (pl. az USA, Kanada, Japán, stb.) vállalkozásai is egyenlő esélyekkel jelenhetnek meg ajánlattevői oldalon a magyar közbeszerzésekben.

A nemzetközi részvétel erősödése mindazonáltal előnyöket is hordozhat magában: az intenzívebb verseny alacsonyabb árakhoz, illetve magasabb színvonalú beszerzések megvalósulásához járulhat hozzá.

A nemzetközi versenyben meg lehet találni azokat a legális eszközöket – természetesen a közbeszerzések szabályrendszerén kívül –, amelyekkel a hazai vállalkozókat támogatni lehet. A Közbeszerzések Tanácsa véleménye szerint elsősorban a kis- és középvállalkozások esetében rendelkezésre álló szakmai segítségnyújtás és információs lehetőségek kiaknázása terén kell átgondolt lépéseket tenni.

6. A fejlett piacgazdaság és az ország versenyképességének növelése nem nélkülözheti a **kis- és középvállalkozások** támogatásának átfogó stratégiáját. Ebből a szempontból különösen fontos érdek fűződik közbeszerzési eljárásokban való sikeres részvételükhöz is. Ezt a célt azonban az EU egységes belső piacát szabályozó rendszer keretei között, ezen belül az esélyegyenlőségen alapuló tiszta verseny érvényre jutásának biztosítása mellett kell elérni. Jogharmonizációs kötelezettségünkre figyelemmel az új Kbt. már nem ad közvetlenül lehetőséget arra, hogy az említett vállalkozói kör pozitív

diszkriminációban részesüljön a közbeszerzési eljárások során. A vállalkozások alkalmazkodása a megváltozott gazdasági környezethez tehát más eszközökkel mozdítandó elő.

A Tanács álláspontja szerint elsősorban az információs politikát kell továbbfejleszteni, mert Magyarországon e szektor kisebb tagjai az eljárások nyilvános papír alapú és internetes megjelenése ellenére egyáltalán nem, vagy nem megfelelő időben értesülnek a közbeszerzési tenderekről. Az eredményesebb részvétel érdekében ezért a hazai vállalkozásfejlesztési stratégia egyik központi elemeként az információs és technikai segítségnyújtás előmozdítását, a pályázatok figyelésére szakosodott szolgáltató irodák létrehozásának ösztönzését kell erősíteni. (A tanácsadó irodák továbbá nagy segítséget jelentenének a tenderek megírásánál is.)

A Közbeszerzések Tanácsa előremutató lépésként értékeli, hogy a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium 2004. februárjában képzési programot indított el, amely célzottan a Strukturális Alapokkal kapcsolatos pályázatírásra és tanácsadásra irányul. Az oktatásnak szerves része a közbeszerzési ismeretek oktatása is.

Az e-kereskedelem és a versenyképesség javítása érdekében a GKM programot dolgozott ki, amely egy internetes portálon keresztül rendelkezésre áll a kis- és középvállalkozások számára. A honlap naprakész információkat tartalmaz gazdasági, ágazati és uniós kérdésekben, valamint a cégek lehetőséget kapnak arra, hogy bemutassák tevékenységüket, termékeiket, illetve szolgáltatásaikat az interneten keresztül.

Az eddigi intézkedések hatékonyságának lemérésére a közbeszerzések vonatkozásában az alábbi statisztikai adatok állnak rendelkezésre:

	2003. év				2004. év			
	Eljárásszám		Érték		Eljárásszám		Érték	
	db	%	Milliárd Ft	%	db	%	Milliárd Ft	%
kis- és középvállalkozások a közbeszerzési eljárásokban	2445	65	302,00	54	2653	72,5	521,3	46
országos összes	3767	100	558,35	100	3658	100	1.129,7	100

2004-ben a kis- és középvállalkozások 2653 közbeszerzési eljárást (az összes eljárás 72,5 %-át) nyerték meg, ami az előző évhez képest 8,5 %-os növekedést jelent. Az eljárások értékét tekintve azonban – a megelőző évhez viszonyított 73 %-os növekedés ellenére is – részesedésük csak 46 %-ot ért el. Figyelembe kell azonban venni, hogy a 2004. évi értékarányokat jelentősen befolyásolták az autópálya tenderek,

amelyeket nem ezen vállalkozási besorolásba tartozó ajánlattelvők nyertek el. A kép teljességéhez ugyanakkor az is hozzátartozik, hogy a nagyvállalatok által megnyert közbeszerzések teljesítésébe a kis- és középvállalatok, mint alvállalkozók jelentős mértékben bekapcsolódnak.

Annak ellenére, hogy a kis- és középvállalkozásoknak a közbeszerzési eljárásokban való sikeres részvétele még mindig elmarad az EU átlagától, megállapítható, hogy nem igazolódtak be azok a félelem, mely szerint az egységes piac támasztotta verseny hátrányosan érinti e vállalkozói kör közbeszerzési piacon megszerzett pozícióit.

7. Magyarországon a korrupció elleni küzdelemben a közbeszerzési törvény következetes érvényre juttatása kiemelkedő helyet foglal el.

A hazai gyakorlatban megfigyelhető magas jogorvoslati eljárásszámnak egyszerre két fontos üzenete van: az érintettek bizalommal fordulnak jogvitáik elintézése érdekében a független hatóság szerepét betöltő Közbeszerzési Döntőbizottsághoz, másrészt – különösen a jogsértések gyakoriságát figyelembe véve – az ajánlatkérői döntések hátterében még mindig gyakran nem kizárólag szakmai szempontok húzódnak meg.

Az állami megrendelések a világ bármely pontján nagy kísértést jelentenek az érintett szereplők számára. Nemzetközi tapasztalatok bizonyítják azt is, hogy a közbeszerzések szabályrendszere a korrupciós kockázatok leküzdésére csak korlátozott lehetőségekkel rendelkezik, mivel céljai összetettek: egyszerre kell biztosítani az átláthatóságot és az ellenőrizhetőséget, valamint a jogszabályi előírásokhoz igazodó pályáztatási technikákat. A nyugati megoldások ezért általában nagyobb mozgásteret hagynak a beszerzők részére, hogy a hatékonyság és a megtakarítás szempontjait előtérbe helyezve rugalmasabban folytathassák le közbeszerzéseiket. Ez azonban nem feltétlenül eredményezi a nyilvánosság feláldozását, és mint arra már utaltunk, a sok évtizedes gyakorlat kiérlelte azokat a módszereket, amelyek törvényi előírások hiányában is következetesen érvényesülve biztosítják az átláthatóság megfelelő szintjét. Ezekben az országokban a korrupció elleni fellépést lehetővé tevő eszközöket így elsősorban nem a közbeszerzési szabályozásban helyezik el.

Magyarországon a közbeszerzések története más utat járt be. Nálunk a rendszerváltást követően rövid idő alatt kellett megteremteni az átláthatóságon, az ellenőrizhetőségen és a szerződések elnyerésének esélyegyenlőségén alapuló tiszta pályáztatás olyan szintjét, ami összhangban áll a hazai és a nemzetközi elvárásokkal. Az uniós követelmények jelölték ki azokat az alapvető szabályokat (a közbeszerzés alanyi és tárgyi hatálya, a tenderek meghirdetése, az eljárások típusai, az ajánlattelvők alkalmasságának és ajánlatuk összehasonlításának rendszere, a műszaki követelmények meghatározásának szempontjai, stb.), amelyeket továbbépítve – az adófizetők jogos igényét szem előtt tartva – alakíthattuk ki a magyar gazdasági,

társadalmi és kulturális adottságoknak megfelelő közbeszerzési gyakorlatot. Ezek az adottságok azonban a nyugatihoz képest jelenleg részletesebb szabályozást indokolnak, ami természetesen együtt jár egyes atipikus esetekben a beszerzés lefolytatásának nehézségével. A közvélemény továbbá magas elvárásokat fogalmaz meg a közbeszerzések átláthatóságával szemben, igényli a szerződések és egyes eljárási mozzanatok nyilvánosságát. **A beszerzések során tetten érhető korrupciós gyakorlat visszaszorítására, mindezekre tekintettel nálunk a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok kerülnek előtérbe.**

A Tanács álláspontja szerint a közbeszerzések részletes szabályozását mindaddig fenn kell tartani, ameddig tartós előrelépés nem figyelhető meg az eljárások lefolytatásának jogszerűsége terén. A nyilvánosság és a beszerzések hatékonyságának egyensúlyában azonban – a törvénymódosítással kapcsolatban bemutatott észrevételekkel összhangban – bizonyos téren a szigorú szabályozás feloldására van szükség. A Tanács véleménye szerint a közbeszerzési törvény további szigorítása sem tudna nagyobb eredményeket elérni a probléma kezelésében.

A döntőbizottsági tapasztalatok azt mutatják, hogy a törvény e téren tett előrelépései ellenére a belső ellenőrzés még mindig elmarad az elvárható szinttől. Visszatérő problémát jelent az ajánlattevők részére biztosított nyilvános tájékoztatási kötelezettségek nem teljesítése is, amely miatt a pályázók úgy érzik, az eljárás tisztaságáról és az ajánlatok elbírálásának helyességéről csak a jogorvoslat keretében győződhetnek meg. A közbeszerzések diszfunkcionalitása pedig leginkább abban nyilvánul meg, ha a kiírások testre szabottak különböző indokolatlan feltételek megfogalmazásával, illetve az ajánlatok értékelésére a felhívásban foglaltaktól eltérően szubjektív szempontok mentén kerül sor.

Hangsúlyozandó azonban, hogy mindezek a magatartások a Kbt.-be ütköznek, azaz ha az érintettek időben kezdeményezik a jogorvoslatot, a jogsértések reparálása is időben megtörténhet. **A probléma akkor jelentkezik különösen, ha a jogsértő gyakorlat feltárásában nincsenek érdekeltek, illetve azok nincsenek tisztában jogi lehetőségeikkel.**

A közbeszerzési törvény módosítása során ezért is kell előtérbe helyezni bizonyos rendelkezések rugalmasabbá, közérthetőbbé tételét, hogy a közbeszerzések tisztasága felett őrködő, a tisztességes versenyben érdekelt ajánlattevők mindig pontosan ismerjék jogukat.

A Döntőbizottság csak ily módon, a közbeszerzési eljárás folyamatába épített jogszabályi módosítások révén képes hatékonyan érvényre juttatni a törvény céljait, az utólagos ellenőrzés során alkalmazható szankciók már nem jelentenek akkora visszatartó erőt. Tudatosítani kell a piaci szereplőkben, hogy a közbeszerzési eljárással kapcsolatban

hozott ajánlatkérői döntések kivétel nélkül megtámadhatók, és velük szemben jogorvoslati eljárás kezdeményezhető.

A közbeszerzések ellenőrzésének rendszere az új Kbt.-ben a szerződések teljesítésének, illetve módosításának utólagos vizsgálatával bővült, s ennek eredményeként immár az előzetes-, a folyamatba épített- és az utólagos ellenőrzés is részét képezi a kontroll-mechanizmusoknak.

A korábbi évek negatív tapasztalatai igazolták, hogy a közbeszerzési folyamatok jogszerűségét teljes körűen biztosítani kell. Nem elegendő ezért, ha az eljárást a szerződés megkötésekor lezártnak tekintjük, mivel a törvény céljainak kijátszására ezen időpontot követően is lehetőség nyílik. Az ajánlatkérőknek az új Kbt. rendelkezései értelmében meghatározott minta szerint hirdetményt kell közzétenniük a szerződések teljesítéséről, illetve módosításáról. A Tanács a szerződések alapjául szolgáló közbeszerzési eljárásokról közzétett hirdetmények, továbbá a szerződés teljesítéséről és módosításáról szóló tájékoztatás birtokában a jogsértés véelme esetén értesíti az ellenőrzés lefolytatására illetékességgel rendelkező szerveket.

A Közbeszerzések Tanácsa álláspontja szerint e szabályok hatékonyan hozzájárulhatnak a közbeszerzések átfogó ellenőrzéséhez és a korrupcióra lehetőseget adó tényezők számának csökkentéséhez. A szabályok érvényesüléséről és a tapasztalatokról azonban leghamarabb a 2005. évi Beszámolóban lesz mód számot adni, tekintettel arra, hogy a 2004. május 1-jét követően életbe lépett rendelkezések alapján értelemszerűen még igen kevés teljesített szerződésről jelent meg tájékoztatás a Közbeszerzési Értesítőben.

A korábbi évek megállapításaival egyezően leszögezhető azonban, hogy a korrupció elleni küzdelem nem nélkülözheti a jogalkalmazói szemlélet és a társadalmi hozzáállás megváltoztatását sem, mely tekintetében az oktatás és a képzés erősítése kap kiemelt szerepet. A közbeszerzési szakemberképzés népszerűvé válása így összességében pozitív folyamatok elindítója lehet.

II.

A Közbeszerzések Tanácsa tevékenysége a beszámolási időszakban

1. Jogszabályok módosításának kezdeményezése, illetve jogszabálytervezetek véleményezése

- a) Az új közösségi irányelvek 2004. áprilisában történt elfogadása Magyarország számára is végrehajtási kötelezettséget jelent. Erre tekintettel a hazai jogalkotásnak legkésőbb 2006. január 31-ig biztosítani kell a magyar és az uniós közbeszerzési szabályozás összeegyeztethetőségét. A feladat végrehajtása érdekében az

Igazságügyi Minisztérium már 2004. végén megtette az első lépéseket, és felhívta az érintetteket, hogy az irányelvekkel harmonizáló módosítási javaslatokat, valamint a Kbt. alkalmazása során felmerült tapasztalataikat foglalják össze és juttassák el a tárcának.

A Tanács koncepcionális és részletes, a Kbt. konkrét rendelkezéseinek kiigazítására irányuló javaslatai összeállításánál arra törekedett, hogy azokban a jogalkalmazás során felmerülő problémákat jelenítse meg.

Az új közbeszerzési szabályozás a hatálya alá vonta a nemzeti értékhatár alatti, kis értékű beszerzéseket is. Ezen eljárások értékhatárának alacsony összegben való megállapítása elsősorban a csak kisebb nagyságrendű beszerzéseket megvalósító, a közbeszerzésekkel eddig elvétve találkozó szervezeteket érinti érzékenyen, ahol a Tanács tapasztalatai alapján nem ritkán még az egyszerű eljárások lefolytatásához szükséges szakmai hozzáértés sem biztosított. Az egyszerű eljárások esetében továbbá felül kell vizsgálni, hogy a szabályok jelenlegi rendszere kellően rugalmas-e, és mennyire érvényesül a közpénzek hatékony elköltésének követelménye.

A Tanács módosító javaslataiban nagy hangsúlyt fektetett a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban felmerült költségek reális szinten történő meghatározására is. Ezen kiadások összességükben a verseny követelményével ellentétes hatást fejthetnek ki.

A Kbt. módosítása kapcsán kiemelt figyelmet kell fordítani a gyakorlatban értelmezési problémát jelentő rendelkezések pontosítására és egyértelművé tételére. E körbe tartozik az összeférhetetlenséggel, illetve a becsült érték meghatározásával összefüggő szabályok egyes elemeinek tisztázása, az átláthatóság és a tisztességes verseny biztosításában betöltött fontos szerepük okán.

b) A Közbeszerzések Tanácsa feladat- és hatáskörébe tartozik a **közbeszerzésekkel és a Tanács működésével kapcsolatos jogszabálytervezetek véleményezése.**

A Tanács 2004-ben aktívan közreműködött a közbeszerzési törvényhez kapcsolódó végrehatási rendeletek előkészítésében.

Ezek közé tartozott a közbeszerzési hirdetmények megküldésének és közzétételének, valamint ellenőrzésének rendjéről szóló kormányrendelet kialakítása, az építési beruházások közbeszerzésekkel kapcsolatos részletes szabályairól, illetve a tervpályázati eljárások szabályairól szóló kormányrendelet tervezete. A Tanács részt vett továbbá a központosított közbeszerzési rendszerről szóló kormány-előterjesztés, valamint a NATO Biztonsági Beruházási Program keretében megvalósuló beruházások szabályairól szóló rendelet egyeztetésében, a hivatalos közbeszerzési tanácsadókkal kapcsolatos rendeletek kialakításában.

A végrehajtási rendeletekkel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy számos közülük későn jelent meg, megnehezítve ezzel a jogalkalmazók, illetve a Tanács szakmai munkáját. Néhány esetben e rendeletek szakmai színvonala is vitatható volt, arra is visszavezethetően, hogy a Tanácsot az egyeztetésbe nem vonták be vagy véleményét nem vették figyelembe.

2. Ajánlások, tájékoztatók kibocsátása, állásfoglalások készítése

- a) A Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok keretei között, azok végrehajtását elősegítő **ajánlásokat** készít.

A Tanács a régi Kbt. alapján kibocsátott valamennyi korábbi ajánlását visszavonta azzal, hogy a továbbra is aktuális kérdéseket érintő ajánlásokat – az új törvényhez igazodó felülvizsgálatot követően – újra közre adja, valamint az év folyamán folyamatosan figyelemmel kíséri a Kbt. hatályosulását abból a szempontból, hogy mely témák igénylik ajánlás kiadását.

A Tanács 2004-ben hat új ajánlást tett közzé az egységes joggyakorlat előmozdítása érdekében:

- A Tanács a közösségi jogi követelményekkel összhangban álló ajánlás kibocsátása mellett döntött a helyi önkormányzatok önkormányzati irányítású szervezetektől történő megrendeléseinek Kbt. hatálya alá tartozása tárgyában. Ez azon lényeges szempontokat tartalmazza, melyekre az önkormányzatoknak figyelemmel kell lenniük annak eldöntésekor, hogy önkormányzati irányítású szervezettől történő megrendelésükre mely esetekben terjed ki a Kbt. hatálya.
- Jóllehet a Közbeszerzések Tanácsa ajánlásai a jogalkalmazókra nézve nem kötelezőek, az új Kbt. egy kiemelkedően fontosnak ítélt témában előírta ajánlás kiadását. A Tanács ezen kötelezettségnek eleget téve ajánlást készített az *összességében legelőnyösebb ajánlatok kiválasztása esetén alkalmazható módszerek és az ajánlatok elbírálása* témakörében. Az ajánlás célul tűzte ki, hogy a Kbt. alapelveivel és rendelkezéseivel összhangban álló olyan értékelési módszereket mutasson be, melyek eleget tehetnek az átláthatóság, ellenőrizhetőség és a verseny tisztasága követelményének.
- A jogalkalmazók részéről gyakran merült fel kérdésként az új Kbt. hatályba lépése előtt közbeszerzési eljárás nélkül kötött szerződéseik kezelése. E kérdésekben való iránymutatás szükségessége miatt bocsátotta ki a Tanács a *Kbt. hatályba lépése előtt kötött szerződésekről* szóló ajánlását.

- *Az ajánlattevők, illetőleg alvállalkozók szerződés teljesítésére való alkalmasságáról* szóló ajánlás kibocsátását az indokolta, hogy a Tanács a Kbt.-ben e körben előírtak egységes alkalmazásának elősegítése érdekében felhívja mind az ajánlatkérők, mind az ajánlattevők figyelmét a törvény alkalmassággal kapcsolatos, a korábbi szabályozáshoz képest változást jelentő rendelkezéseire, és ezek összefüggéseire.
- *A helyi önkormányzati költségvetési szervek beszerzéseiről* szóló ajánlás választ ad azon gyakorlatban felmerülő kérdésekre, miszerint lehetnek-e önálló ajánlatkérők a helyi önkormányzati költségvetési szervek, illetőleg milyen jogszabályi rendelkezéseket és szempontokat kell figyelembe venniük a közbeszerzési szabályzat, a felelősségi rend megalkotásakor, továbbá hogyan alkalmazzák a becsült érték kiszámítására, illetőleg az egybeszámításra vonatkozó rendelkezéseket.
- *A Kbt. 10. §-ában foglalt összeférhetetlenség esetén a Kbt. alkalmazásáról* szóló ajánlás összeállításánál a fő szempont az volt, hogy a Tanács felhívja az ajánlatkérők és az ajánlattevők figyelmét a Kbt. összeférhetetlenségre vonatkozó, a korábbi szabályozástól eltérő rendelkezéseire, így különösen a szabályozott kivétel alkalmazhatóságára, illetőleg arra az esetre, ha az érdekelt gazdálkodó szervezetben maga az ajánlatkérő rendelkezik tulajdonosi joggal.

b) A Közbeszerzések Tanácsa elnöke 2004-ben nagyszámú **tájékoztatót** tett közzé a Közbeszerzési Értesítőben a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról.

Elnöki tájékoztatók adtak eligazítást többek között a 2004. évi közbeszerzési értékhatárokról, a hirdetmények közzétételének rendjéről, a Kbt. 18. §-a szerinti értesítési kötelezettségről, a régi Kbt. alapján megindított közbeszerzési eljárásokhoz kiadott adóigazolásokkal kapcsolatos kérdésekről, a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékébe történő felvétel rendjéről, a hivatalos közbeszerzési tanácsadók, illetve a békéltetők listájának összeállításához kapcsolódóan a kérelem benyújtásával összefüggő praktikus tudnivalókról, a közösségi értékhatárokat elérő vagy azt meghaladó értékű közbeszerzésekben közzétett hirdetményekről, valamint a Kbt.-ben meghatározott igazgatási szolgáltatási díj befizetésének módjáról.

Az új Kbt. a Közbeszerzések Tanácsa kötelezettségeként határozta meg tájékoztató kiadását a kizáró okok igazolásának rendjéről a benyújtandó igazolások, nyilatkozatok, nyilvántartások és adatok témakörében. Ennek megfelelően a Tanács tájékoztatót tett közzé a kizáró okokról, valamint a kizáró okok hiányának igazolási módjairól. A tájékoztató abban ad eligazítást, hogy a Magyarországon letelepedett ajánlattevőkre, illetve az általuk igénybe venni kívánt Magyarországon letelepedett alvállalkozókra a Kbt. szerinti lehetséges igazolási módok közül melyek irányadóak a hazai, illetve az Európai Unió tagállamaiban kiírt közbeszerzési eljárásokban.

A Tanács törvényi kötelezettségének eleget téve a rendelkezésre álló információk alapján – a magyar ajánlatkérők tájékoztatása érdekében – az Európai Unióban letelepedett ajánlattevők, illetőleg alvállalkozók vonatkozásában is tájékoztatót bocsátott ki a fentebb hivatkozott igazolásokról, nyilvántartásokról és adatokról.

- c) A közbeszerzési eljárások résztvevői **2004-ben közel 500 esetben kérték a Tanács állásfoglalását** jogalkalmazási problémákkal összefüggésben, amely csaknem kétszerese a 2003. évnek.

A megkeresések számának növekedése egyrészt a Kbt. által bevezetett új intézményekkel, másrészt a szabályozás összetettebbé válásával magyarázható. A beadványok jelzik a Kbt.-nek a jogalkalmazók számára legtöbb értelmezési kérdést felvető területeit, ezáltal többnyire a jogszabály továbbfejlesztésének alapját képezik. A megkeresések növekvő száma jelzi, hogy a közbeszerzésekben érintettek változatlanul igényt tartanak ilyen jellegű segítségnyújtásra.

Az állásfoglalás-kérések az új Kbt. hatálybalépését követően az eljárás menetével kapcsolatos összetettebb, sok esetben az egyes intézmények részletszabályainak helyes alkalmazásával összefüggő kérdésekre irányultak. Annak ellenére, hogy az új törvény a becsült érték meghatározására vonatkozó szabályokat számos tekintetben pontosította, továbbra is nagy számban fordulnak a közbeszerzési eljárások szereplői a Tanácshoz ezen, illetve az egybeszámítással kapcsolatos kérdések tisztázása érdekében.

Visszatérő problémát jelent egyes értelmező rendelkezések, így különösen a kizárólagos jogra vonatkozó definíció alkalmazása, a közszolgáltatók esetében a tevékenységükkel közvetlenül összefüggő beszerzések megítélése. Megemlíthető továbbá egyes sajátos beszerzési tárgyak – így különösen a banki hitelfelvétel, bizonyos egészségügyi ellátások megszervezésével összefüggésben szükséges beszerzések vagy a hulladékgazdálkodás – kapcsán a Kbt. szabályainak alkalmazása.

3. A Közbeszerzési Értesítő kiadása

A Kbt. alapján a Közbeszerzések Tanácsa gondoskodik hivatalos lapja, a Közbeszerzési Értesítő rendszeres megjelentetéséről. A Tanács a lap 2004. január 1-jétől történő kiadására 2003-ban nyílt közbeszerzési eljárást írt ki, amit a Magyar Hivatalos Közlönykiadó nyert el. Az új Kbt.-ben a közzétételre előírt határidők miatt az Értesítő immár **hetente háromszor** kerül kiadásra, a korábbi heti egyszeri megjelentetéssel szemben.

2004-ben az Értesítő **149 számban** összesen **23 280 oldalon** jelent meg; ezzel 2003-hoz képest mintegy 10 000 oldallal nőtt a kiadvány terjedelme. A növekedés oka egyrészt az, hogy 2004. május 1-jét követően az egyszerű közbeszerzési eljárások lefolytatása meghatározott esetekben közzétételi kötelezettséggel jár, így az ezekkel kapcsolatos felhívások is az Értesítőben jelennek meg. Másrészt az új Kbt. több új hirdetőménytípust is szabályoz, melyek közül a terjedelem növekedése szempontjából legjelentősebb a szerződés teljesítéséről szóló tájékoztató. A Döntőbizottsági határozatok számának növekedése is az oldalszám emelkedését eredményezte.

A Közbeszerzések Tanácsa 1998. óta ingyenesen hozzáférhetővé teszi honlapján a Közbeszerzési Értesítőt. Az érdeklődők 1998-ig visszamenően megtalálhatják a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos hirdetőményeket, továbbá a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatait, a hatályos közbeszerzési szabályozást, a Közbeszerzések Tanácsa ajánlásait, a Tanács elnökének tájékoztatóit, és számos egyéb, a Tanács működésével összefüggő dokumentumot, közleményt.

2004. közepétől a Tanács – csatlakozva a központi államigazgatási szervek honlap-egységesítési eljárásához – internetes honlapjának működtetését saját apparátusával végzi, mivel a naprakész információk feltöltése ezt szükségessé teszi.

2004. májusától a Szerkesztőbizottság hirdetőménykezelő rendszere a hirdetőmények elektronikus fogadására és kezelésére alkalmas alrendszerrel bővült. A webes alkalmazás használatával az ajánlatkérők vagy megbízott képviselők gyorsan és biztonságosan küldhetik meg hirdetőményeiket és az azokkal kapcsolatos egyéb adatokat. 2004-ben mintegy 40 szervezet jelentkezett be a térítésmentesen használható rendszerbe.

Mivel az elektronikus úton megküldött hirdetőmények átfutási ideje rövidebb, mint a papír alapon beérkezetteké, így 2005-ben a felhasználók száma várhatóan emelkedni fog.

Az új Kbt. differenciált szabályozási rendszeréből adódóan elengedhetetlenné vált a Közbeszerzési Értesítő szerkesztésével, illetőleg a hirdetőmények ellenőrzésével összefüggő teendők ellátását önálló szervezeti egységekhez delegálni. E feladatok hatékony végrehajtása érdekében a Közbeszerzési Értesítő Szerkesztőbizottságán belül **új szervezeti egység, a Hirdetőmény-ellenőrzési osztály létrehozása vált indokolttá.**

Az osztály elsődleges feladatát a Kbt. rögzíti, amelynek értelmében az ajánlatkérő, illetőleg annak megbízottja által megküldött hirdetőmények tartalmát – azok közzétételét, illetve az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványai Hivatalának történő továbbítását megelőzően – ellenőrzi abból a szempontból, hogy megfelelnek-e a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok rendelkezéseinek. Ily módon elősegíti az

egységes jogalkalmazás kialakulását, s ezáltal a jogszerű közbeszerzési eljárások lefolytatását.

Az új részleg munkájának eredményességét igazolja az, hogy – az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványai Hivatalának jelzése alapján – a magyar hirdetések kapcsán a Hivatalnak lényegesen kevesebb korrekciót igénylő levelet kell küldenie, mint az egyéb tagállamok esetében szükséges.

4. Közbeszerzési eljárásokban résztvevők oktatása, továbbképzése

Az új Kbt. megváltoztatta a Közbeszerzések Tanácsa oktatással kapcsolatos feladatkörét. Míg korábban csak a közbeszerzési eljárásokban résztvevők oktatásának és továbbképzésének elősegítése volt a Tanács feladata, az új törvény ezt kibővítette a **közbeszerzési tárgyú oktatások és továbbképzések felügyeletével és koordinálásával.**

A Tanács oktatással kapcsolatos hatáskörének módosítását az indokolta, hogy az elmúlt évek tapasztalatai egyértelműen a képzések fontosságát igazolták: ezek révén biztosítható a közbeszerzési folyamatok szakszerűsége, ezáltal növelhető a közbeszerzések hatékonysága, másrészt jelentős mértékben csökkenthető a jogszabálysértések kockázata.

Az új közbeszerzési törvény több ponton is megköveteli a közbeszerzési szakértelem biztosítását és egyúttal azt is rögzíti, hogy az ajánlatkérők milyen feltételek teljesítése esetén felelnek meg a törvényi követelményeknek. E körben kiemelendő a hivatalos közbeszerzési tanácsadói intézmény: 2005. január 1-jétől az ajánlatkérőknek a közösségi értékhatárt meghaladó értékű közbeszerzéseikre kiírandó eljárásaikba hivatalos közbeszerzési tanácsadót kell bevonniuk.

A Tanács megváltozott feladatkörének teljesítését a szakképzési törvény kapcsolódó módosítása is elősegítette azáltal, hogy a Tanács elnökét is megjelölte az Országos Képzési Jegyzékbe felvett szakképesítések tekintetében a szakmai és vizsgáztatási követelményrendszer meghatározására jogosult személyek között.

Meg kell említeni ugyanakkor, hogy az első és ezidáig egyetlen közbeszerzési tárgyú szakképesítés, a közbeszerzési referens-képzés Országos Képzési Jegyzékbe történő felvételére még úgy került sor, hogy a szakmai előkészítésbe, véleményezésbe a Tanácsot nem vonták be, ráadásul a vonatkozó szakmai- és vizsgáztatási követelmények alapvetően a korábbi közbeszerzési törvényre alapozva kerültek kialakításra. Mindez azt eredményezte, hogy az elmúlt év során indult közbeszerzési referens-tanfolyamok esetében a Tanács nem látja garantálni a szakemberek megfelelő felkészítését.

A Tanács által előkészített javaslatnak megfelelően sor került a közbeszerzési referens-képzés szakmai- és vizsgakövetelményeinek módosítására, emellett a Tanács munkatársait bevonják a vizsgáztatásba, illetve a vizsgatételek jóváhagyásába is. Mindez lehetővé teheti a Tanács számára a közbeszerzési-referens képzések folyamatos figyelemmel kísérését és ezáltal biztosítható a képzések megfelelő színvonala is.

A gyakorlatban sok probléma származott abból, hogy a Kbt. a hivatalos közbeszerzési tanácsadóvá válás feltételei körében a közbeszerzési gyakorlat tekintetében könnyítést az „akkreditált közbeszerzési tanácsadói szakképesítéshez” fűzött. Hosszabb időt vett igénybe annak tisztázása, hogy az előbbi fogalomnak megfelelő képzés az egyéb jogszabályok időközben bekövetkezett változására tekintettel nem létezik. Erre figyelemmel sor került a kérdéses törvényi meghatározás módosítására oly módon, hogy az előzőekben idézettek helyébe az „államilag elismert közbeszerzési tárgyú szakképesítés” megfogalmazás lépett. Ezáltal a hivatalos közbeszerzési tanácsadók esetében a közbeszerzési gyakorlat körében csak az OKJ-ba felvett szakképesítés megszerzése vehető figyelembe.

A Tanács oktatással kapcsolatos új feladatai sem szorították háttérbe az elmúlt év során az oktatásban való aktív részvételt. Már az új Kbt. tervezetének nyilvánosságra hozatalától kezdődően – annak újszerűségére és összetettségére tekintettel – jellemzően megnőtt az érdeklődés a rövidebb (egy-két napos) szemináriumok, konferenciák iránt. Ezekben a rendezvényeken a Tanács munkatársai rendszeresen részt vesznek előadóként.

5. A hivatalos közbeszerzési tanácsadói névjegyzék vezetése

A Kbt. a Közbeszerzések Tanácsa feladatává teszi a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének vezetését és közzétételét is.

2005. január 1-jétől a közösségi értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzések tekintetében kötelező a hivatalos közbeszerzési tanácsadó – azaz a Kbt. szerinti feltételeknek megfelelő és a Közbeszerzések Tanácsa által névjegyzékbe vett személy – **bevonása** legalább a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó ajánlati felhívás és dokumentáció elkészítésébe.

A vonatkozó (a közbeszerzési gyakorlat, illetve a felelősségbiztosítás kérdéseivel foglalkozó) miniszteri rendeletek megjelenését és egyes alapvető kérdések (így különösen a közbeszerzési gyakorlat körében elismerhető szakképesítés meghatározásával kapcsolatos probléma-kör, illetve a jogszabálynak megfelelő felelősségbiztosítások köre, feltételei) tisztázását követően döntött a Tanács a névjegyzékre való jelentkezéshez összeállított közleményről.

2004. december 31-ig 26 tanácsadó került felvételre a jegyzékre: 22 személy és 4 szervezet. (Jelenleg a hivatalos közbeszerzési tanácsadók száma meghaladja a százhetvenet.)

Az intézmény iránt igen nagy az érdeklődés: naponta több kérelem érkezik a Közbeszerzések Tanácsához. A névjegyzékre egyrészt főként közbeszerzésekkel foglalkozó személyek/szervezetek, másrészt pedig olyan személyek kérik felvételüket, akik valamely ajánlatkérőnél munkaviszonyban, illetve munkavégzésre irányuló más jogviszonyban állnak és az adott ajánlatkérő az ő bevonásukkal kíván eleget tenni a vonatkozó törvényi kötelezettségének.

6. A minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékének vezetése

A Kbt. értelmében a Közbeszerzések Tanácsa vezeti és teszi közzé a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékét, illetve határozza meg a minősítési szempontokat és igazolási módjait.

A minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékére vonatkozó korábbi szabályozást – a közösségi irányelvekkel összhangban – az új Kbt. jelentős mértékben megváltoztatta.

A régi Kbt. rendszerében a jogintézmény a meghívásos eljárás egyik típusával állt összefüggésben. Az ajánlatkérők a gyakorlatban egyetlen esetben sem alkalmazták a meghívásos eljárás e változatát, ehhez képest a jegyzék összeállítására kiírt pályázatokat évről-évre nagy érdeklődés kísérte. Ezért feltételezhető, hogy a minősített jegyzékre kerülés tekintetében az ajánlattevők részéről az elmúlt évek során csupán presztízs megfontolások domináltak, egyfajta megmérettetésnek, teljesítmény-tesztnek tekintették az egyébként igen szigorú feltételeket támogató kiírást.

Az új szabályozásban a leglényegesebb változás az, hogy a minősített ajánlattevői státusz immár gyakorlati jelentőséggel bír: a jegyzéken szereplő vállalkozás bármely közbeszerzési eljárásban (akár az Európai Unió más tagállamában is) benyújthatja a Közbeszerzések Tanácsának igazolását, amelyet az ajánlatkérő köteles elfogadni. Ez a korábbi presztízs szempontok mellett már azzal a kézzelfogható előnnyel jár, hogy egy adott közbeszerzési eljárásban a minősített ajánlattevőnek csak akkor kell külön igazolnia alkalmasságát, ha az ajánlatkérő a Tanács által figyelembe vett minősítési szempontokhoz képest egyéb szempontokat akar értékelni, vagy azon belül szigorúbban határozza meg a megfelelés feltételeit.

Másik lényeges változás, hogy a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékének egy éves időtartamát felváltotta a jegyzékre történő felkerülés folyamatossága, vagyis a pályázat meghirdetését követően a vállalkozások bármikor kérhetik felvételüket a hivatalos jegyzékre.

A minősítési gyakorlat kialakításánál a legnagyobb gondot az jelentette, hogy a Tanácsnak általánosságban kell minősítenie az ajánlattevőket, a konkrét beszerzések körülményeitől elvonatkoztatva. Ezért a jegyzék eleve nem lehet teljes körű, illetve – különösen a műszaki alkalmasság esetében – nem vehet figyelembe olyan kritériumokat, amelyek csak egy adott beszerzésnél értelmezhetők. Konkrét gyakorlati tapasztalatokkal a megújult jogintézménnyel kapcsolatban még nem rendelkezünk, de feltételezhető, hogy a jegyzéken szereplő minősített pályázók könnyebben tudják igazolni a közbeszerzési eljárásokban a kizáró okok hiányát, illetve egyes pénzügyi-gazdasági és műszaki alkalmassági feltételek meglétét.

2004. december 31-én 24 minősített ajánlattevő szerepelt a jegyzéken. (Jelenleg a minősített ajánlattevők száma már meghaladja a százat.)

7. A békéltetők névjegyzékének vezetése, valamint a Tanácsnak az akkreditált tanúsítók listájának vezetésével összefüggő feladatai

A Kbt. 2004. május 1-jével új intézményként vezette be a békéltetést, és ezzel összefüggésben tanácsi feladatként határozta meg a békéltetők névjegyzékének vezetését, illetve a békéltetők Etikai Kódexének kidolgozását.

A Tanács jelzett feladata teljesítése érdekében a békéltetők névjegyzékének vezetéséről közleményt, továbbá a felvétel iránti kérelem benyújtását segítő mintát tett közzé a Közbeszerzési Értesítőben, illetve honlapján.

A Tanácshoz 2004. végéig mindössze három kérelem érkezett a névjegyzékre történő felkerülésre, melyek elbírálását követően a Tanács a jelentkezők névjegyzékbe való felvétele mellett döntött.

Békéltetési eljárás megindítását a Tanácsnál 2004. folyamán három ízben kezdeményezték, azonban ezek egyike sem vezetett eredményre. Ezzel összefüggésben megjegyzésre kíváncsok, hogy az irányelvek értelmében a kizárólag a közszolgáltatói ajánlatkérők vonatkozásában igénybe vehető különös békéltetéssel kapcsolatosan – a Tanács tudomása szerint – tagállami gyakorlat sem áll rendelkezésre.

A Tanács elvégezte a békéltetők Etikai Kódexének elkészítésére vonatkozó feladatát is.

8. Az Európai Unióhoz történő csatlakozás a **Közbeszerzések Tanácsa nemzetközi kapcsolattartásában** is változásokat hozott. A szervezet már 2002. májusa óta megfigyelőként részt vett az Európai Unió Közbeszerzési Tanácsadó Bizottságának – a közösségi közbeszerzési politika meghatározó szereplőjének – ülésein, a csatlakozást követően viszont az Igazságügyi Minisztériummal együtt, mint állandó tag képviseli a magyar álláspontot. A Tanácsadó Bizottság mellett működő statisztikai és elektronikus munkacsoportok tevékenységében szintén közreműködött, mivel a hirdetményeknek az EU Hivatalos Lapjának történő továbbításában és a statisztikai adatszolgáltatásban a Tanács közvetlenül az irányelvekből fakadó feladatokat lát el.

A Tanácsadó Bizottság üléseit május 1-jét megelőzően rendszerint az Európai Bizottság Belső-piaci Főigazgatósága által a csatlakozó országok számára szervezett informális tanácskozás követte, melyen a harmonizált közbeszerzési szabályok megalkotásán, illetve az irányelvek végrehajtásán és az intézményi kapacitás erősítésén volt a hangsúly. Május 1-jét követően az informális ülések változatlanul megtartásra kerültek, a megbeszélések azonban a tagállamként való működés tapasztalatainak és az esetleges kezdeti problémáknak a megvitatására irányultak.

Megjegyezzük, hogy a Bizottság figyelemmel kíséri az irányelvek végrehajtását, a harmonizált tagállami szabályok érvényesülését olyan szempontból, hogy az mennyire van összhangban a közösségi *acquis*-val. Az észlelt hiányosságok esetén pedig azonnal megteszi a szükséges intézkedéseket.

A Közbeszerzések Tanácsa számára az új Kbt. egyéb nemzetközi feladatokat is meghatároz, így többek között a Bizottság és a tagállamok tájékoztatását a Magyarországon bejegyzett ajánlattevők vonatkozásában a kizáró okok igazolására benyújtható dokumentumokról, a Bizottság tájékoztatását az irreálisan alacsony ajánlati ár miatt érvénytelené nyilvánított pályázatokról, stb.

2004-ben folytatódott a 2003. elején megalakult **Közbeszerzési Hálózat (PPN)** munkája, melynek célja a határokat átlépő közbeszerzésekkel kapcsolatos problémák gyors és hatékony megoldása, valamint az egyes országokban jelentkező gyakorlati kérdések megvitatása. A kezdeményezés előzményeként jelölhető meg, hogy egyes európai országokban – feltehetően a lassú és költséges jogorvoslati eljárások miatt – igény mutatkozott olyan informális probléma-megoldásokra, amelyek a nemzetközi vonatkozású ügyekben az érintettek részére megnyugtatóan rendezik a gyakran csak félreértésből vagy a nemzeti jogszabályok kellő ismeretének hiányából adódó vitákat. Magyarország esetében eddig nem merült fel ilyen jellegű probléma.

2003. év végén ülésezett először az **EU Közbeszerzési Kutatóműhely** (EU Public Procurement Learning Lab), mely 2004-ben további három alkalommal tartott tanácskozást. A kezdeményezés célja eredetileg az volt, hogy a közbeszerzések területén – elsősorban a központosított és az elektronikus közbeszerzésben – felmerülő gyakorlati kérdésekre válaszokat és alternatív megoldásokat adjon, valamint az európai országok tapasztalatainak összegezeként 2004. év végéig tanulmányt készítsen.

A Kutatóműhely olyan területekre összpontosította figyelmét, mint például a közbeszerzési eljárások megtervezése, lebonyolítása, a kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban, illetve a technikai követelmények az elektronikus közbeszerzésben. Az olasz kormányzati beszerző szervezet által koordinált felmérés központi módszertani eszköze az egyes részterületeket átfogó kérdőívek összeállítása és a beérkezett válaszok összegezése volt. A Kutatóműhely munkájában 24 európai ország 31 intézménye vett részt. Az egyes területekről készített elemzések összefoglalásaként sikerült a kitűzött célt elérni. A 2004. év végére elkészült átfogó tanulmányból hasznos információk szerezhetők az egyes országok gyakorlati megoldásait illetően. A Kutatóműhely a jövőben is tervezi a rendszeres tapasztalatcserét, illetve egyes specifikus területekre irányulóan mélyebb elemzések készítését (pl. esettanulmányok formájában).

A közbeszerzések iránt nemcsak hazai, hanem nemzetközi viszonylatban is megnyilvánuló érdeklődés eredményeként a Tanács számos meghívást kapott különböző szervezetektől konferenciákon, szemináriumokon való részvételre. Több esetben érkezett megkeresés előadás megtartására is, melyen döntően a magyar intézményi megoldásokról és az ellenőrzési mechanizmusokról tájékoztattuk a résztvevőket (pl. Párizsban, Ljubljanában, Pozsonyban).

9. A közbeszerzésekről szóló nyilvántartások vezetése

A Közbeszerzések Tanácsa nyilvántartást vezet az ajánlatkérőkről, valamint a közbeszerzésekről. **A Tanács a 2004. évre vonatkozó összesített statisztikai kimutatásokat a Beszámolóhoz mellékeli.**

2004-ben párhuzamos nyilvántartás vezetése vált szükségessé, mivel a május 1-je előtt megindított eljárások adatai a régi Kbt. alapján előálló struktúrában, míg május 1-je után az új törvényben foglaltaknak és a hatályos EU direktíváknak megfelelő adatszerkezetben kerültek feldolgozásra.

A Tanács folyamatosan bővülő nyilvántartást vezet az ajánlatkérőkről, a békéltetőkről, a hivatalos közbeszerzési tanácsadókról, valamint a minősített ajánlattevőkről.

10. A Szervezet működésének feladatai

- a) A régi Kbt. a Közbeszerzések Tanácsa számára évente legalább négy, míg az új Kbt. legalább hat ülést ír elő.

A Tanács 2004-ben az elfogadott munkatervnek megfelelően nyolc ülést tartott.

A Tanács a 2004. október 28-i ülésén **Berényi Lajost** választotta meg öt éves időtartamra elnökének.

A Tanács feladatának ellátása érdekében tagjaiból álló állandó és ad hoc munkabizottságokat működtet.

A Tanács 2004. folyamán is megvizsgálta és korszerűsítette a működését érintő szabályzatait. Az új Kbt.-ben rögzített újszerű feladatoknak megfelelően átdolgozta a Tanács, illetve az apparátus Szervezeti és Működési Szabályzatait.

- b) A Kbt. értelmében a Közbeszerzések Tanácsa állapítja meg a Közbeszerzési Döntőbizottság létszámát, illetve nevezi ki a közbeszerzési biztosokat. A Döntőbizottság létszáma 2004. végén 23 fő volt.
- c) A Közbeszerzések Tanácsa 2005. március 24-én fogadta el a 2004. évi gazdálkodásáról szóló beszámolót és a 2005. évi elemi költségvetést.

2004-ben a Tanács költségvetésének támogatási előirányzata – a tagállamként működés kormányprogramjában 2004. évre előirányzott intézményfejlesztési feladatokra tekintettel – a 2003. évi 160,1 millió forinttal szemben 208,8 millió forintra növekedett.

A 2004. évi 939,7 millió forint összegű kiadási előirányzatnak ez így is csupán a 22 %-át jelentette, ennek megfelelően a működési költségek közel négyötödét továbbra is saját bevételekből biztosította.

A saját bevételi előirányzat nagyobb részét a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételből származó díjbevétel képezte. Emellett a Tanács bevételét képezi a Közbeszerzési Döntőbizottság által kiszabott bírság 50 %-a, valamint az igazgatási-szolgáltatási díjak (a kérelemre induló jogorvoslati eljárásokért, a minősített ajánlattevők, békéltetők és hivatalos közbeszerzési tanácsadók jegyzékre kerüléséért fizetendő díjak).

A Tanács apparátusának létszáma 2004. év végén – a költségvetési törvényben engedélyezett létszámkerettel összhangban – 75 fő volt.

III.

Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban

1. A jogorvoslati eljárások

A 2004-es esztendő meghatározó jelentőségű volt a Közbeszerzési Döntőbizottság, mint jogalkalmazó hatóság számára is. Mint arra korábban már utaltunk, az Európai Unióhoz való csatlakozás elengedhetetlen feltétele volt, hogy közbeszerzési szabályainkat a közösségi jogi követelményekkel összhangba hozzuk. Magyarország vállalta, hogy a csatlakozás időpontjára eleget tesz jogharmonizációs kötelezettségeinek. A közbeszerzési terület átfogó felülvizsgálatának szempontja volt az is, hogy a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény megalkotása és hatályba lépése óta eltelt időszak jogalkalmazási tapasztalatai – melyben hatékonyan közreműködött a Döntőbizottság is – hasznosításra kerüljenek.

Az új közbeszerzési törvényt az Országgyűlés 2003. december 22-i ülésnapján fogadta el és a Magyar Közlöny 2003. december 28-i számában került kihirdetésre. E törvény fő szabályként 2004. május 1-jén, csatlakozásunk napján lépett hatályba. Vannak azonban olyan rendelkezések, amelyeknek hatályba léptetésére 2004. január 1. napjával került sor, ilyen pl. az Európai Unió Strukturális Alapjaiból, illetve Kohéziós Alapjából származó források felhasználása esetén a közbeszerzési eljárások kötelező alkalmazása.

Az előbbieken túl alkalmazni kellett még a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. közbeszerzési törvényt a 2004. április 30-ig megkezdett közbeszerzési eljárásokra, és az ezekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárásokra is.

A Döntőbizottság munkájának ismertetése során tehát mindkét szabályozás figyelembevételével kellett számot adni a beszámolási időszakról.

Az új szabályozás nem jelent gyökeres változást ezen a területen, hiszen a gyakorlatban bevált jogintézmények megmaradtak s hatékonyan működnek. Fontos elvként érvényesül a verseny tisztasága, melyet a piac szereplőinek, így az ajánlatkérőknek, illetve az ajánlattevőknek tiszteletben kell tartaniuk, ez jelenti a tiszta eszközök alkalmazását a verseny során.

Változatlanul kiemelt szerepe van a nyilvánosságnak, melynek mindvégig érvényesülnie kell. Fontos követelmény, hogy a résztvevők folyamatos tájékoztatást kapjanak az közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában az eljárás adatairól, ugyanis ez biztosítja a közpénzek felhasználásának ellenőrizhetőségét.

Az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elve is fokozottan kiemelt szerepet kap, az ajánlatkérő egyik ajánlattevőnek sem kedvezhet és nem biztosíthat megengedhetetlen előnyöket sem számukra.

A nemzeti elbánás elve hangsúlyozott szerepet kapott az új szabályozásban, miután az Európai Unió tagállamaiban letelepedett ajánlattevők és az EU-tagállamokból származó áruk számára egyenlő elbánást kell az ajánlatkérőnek biztosítania.

Mindezekre figyelemmel, mind az ajánlatkérők, mind az ajánlattevők körében nagy várakozás előzte meg az új közbeszerzési törvény gyakorlati alkalmazását. Ez a felfokozott várakozás nemcsak a törvény hatályba lépése utáni időszakra vonatkozott, hanem már a beszámolási időszak első négy hónapjában is érezhető volt.

A már megszokott jogszabály alkalmazásának kialakult gyakorlata alapján az ajánlatkérők arra törekedtek, hogy minél több közbeszerzési eljárást még 2004. május 1-je előtt megindítsanak. A közbeszerzési eljárások ily módon való ütemezése a Döntőbizottság elé kerülő jogorvoslati ügyek alakulására is hatással volt.

Változatlanul érzékelhető továbbá az a körülmény is, hogy a közbeszerzési piac folyamatosan növekszik, amelyet az alanyi és tárgyi hatály kibővülése is befolyásolt.

A Döntőbizottság 2004. évi munkája elemzése előtt meg kell jegyezni, hogy a 2004. év adatai tartalmilag nem mindig összehasonlíthatóak a 2003. évi, illetőleg a korábbi évek adataival, az új jogszabályi környezetre figyelemmel.

A jogorvoslati eljárások száma 2001. évig növekedett, majd az ezt követő években csökkent (2001. évben 830, 2002. évben 791, 2003. évben 693 volt), majd a beszámolási időszakban erőteljes növekedés volt tapasztalható, ugyanis 866 jogorvoslati eljárás volt folyamatban. Ez a szám a 2003. évhez képest, mintegy 25 %-os növekedést mutat, mely megfelel a közbeszerzési piac alakulásának.

Az összesen 866 jogorvoslati eljáráson belül a régi Kbt. szerint 569, az új Kbt. szerint 297 esetben indult eljárás (13. sz. táblázat).

A jogorvoslati eljárások számának alakulása igen jelentős, ez mutatja a Döntőbizottság munkája iránti közbizalmat is. A kérelmezők, a jogorvoslati eljárást kezdeményezők garanciát látnak a Döntőbizottság előtt folyó eljárásokban, indokolt esetben, valós érdeksérelem fennálltakor élnek az eljárás kezdeményezésének lehetőségével.

A jogorvoslati eljárásokon belül a kérelemre indult eljárások száma változatlanul meghatározó, a régi Kbt. szerint 440, míg az új Kbt.-re figyelemmel 159 kérelem érkezett, mindösszesen 599 (14.1.-2. sz. táblázat).

Meghatározó változást mutat viszont az összes jogorvoslati eljárásból a hivatalból kezdeményezett eljárások számának alakulása. Míg 2003. évben 133 hivatalbóli kezdeményezés volt, addig ez 2004-ben majdnem kétszeresére, 247-re növekedett.

A hivatalbóli kezdeményezések számos esetben a piaci szereplők „közérdekű” bejelentései alapján történnek. Ennek oka feltehetően egyrészt a 150 ezer forint mértékű igazgatási szolgáltatási díj megfizetése alól történő mentesülés, másrészt a bejelentő piaci pozíciójának változatlan megtartása az ajánlatkérővel szemben, így ugyanis háttérben maradhat a jogvita tényleges kezdeményezőjének személye.

A gyors és hatékony jogorvoslat elve azonban megkívánja, hogy a közbeszerzési eljárás résztvevői az őket ért vélt, vagy valós jogsérelem orvoslása érdekében maguk forduljanak haladéktalanul és közvetlenül a Döntőbizottsághoz. A jogorvoslati rendszer ilyen módon tudja leghatékonyabban biztosítani céljának megvalósulását, a prevenciót, a jogsértések megelőzését.

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás megkezdésével egyidejűleg az ajánlatkérőnek a Döntőbizottság elnöke számára tájékoztatást kell adnia a választott eljárást megalapozó körülményekről, az eljárással kapcsolatos fontosabb dokumentumok rendelkezésre bocsátása mellett. Továbbá meg kell küldenie az ajánlattételi felhívást is.

Ezen túlmenően, ugyanezt a tájékoztatást és eljárási rendet kell követnie az ajánlatkérőknek a 2004. május 1-jét követően megkezdett ún. egyszerűsített eljárások egyes esetei alkalmazása során is. (Az egyszerűsített eljárás a Kbt. 4. sz. mellékletében felsorolt – pl. szállodai, éttermi, oktatási – szolgáltatásoknál folytatható könnyített eljárási rend.)

A Döntőbizottság elnöke a törvényben meghatározott igen rövid (15 napos) jogvesztő határidőn belül akkor kezdeményezhet jogorvoslati eljárást, ha az ajánlatkérői adatszolgáltatás alapján feltételezhető az eljárási fajta választása körében jogsértés.

A Döntőbizottság Elnökéhez érkezett hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások indításáról szóló tájékoztatók száma 2003. évben 633 volt, míg a beszámolás évében 799. A közbeszerzési eljárások számának növekedésével arányosan növekedett tehát ezen eljárási fajták alkalmazásának száma is.

Komoly mértékű növekedés tapasztalható a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatos jogviták alakulásában. Míg 2003. évben 117 eljárás indult, addig a beszámolási időszakban a régi Kbt. szerint 56, míg az új Kbt. szerint 124, összesen 180 hivatalbóli kezdeményezés történt. A Döntőbizottság elnöke által hivatalból kezdeményezett 180 jogorvoslati eljárásból 120 esetben került sor jogsértés megállapítására, ajánlati felhívás visszavonása miatt 15 alkalommal, míg 39 esetben jogsértés hiányában szűnt meg az eljárás (17/b.1. sz. táblázat).

A Döntőbizottság elnöke az ajánlatkérő által megtett bejelentés tartalmára tekintettel további információval nem rendelkezik arra vonatkozóan, hogy a közbeszerzési eljárás egyes mozzanatai, így pl. a tárgyalások lefolytatása, ajánlatok értékelése, eljárást lezáró döntés a jogszabálynak megfelelőek voltak-e. Ezekre a jogsértő mozzanatokra esetleg a kérelemre indult jogorvoslati eljárásokban derülhet fény.

Tehát a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások, valamint az egyszerűsített eljárások jogszerűségének teljes körű vizsgálata ezen jogintézmény keretében nem lehetséges. Ugyanakkor az eljárás olyan résztvevői, akik jogsérelmet szenvednek a tárgyalásos közbeszerzési eljárás folyamatában, a jogvesztő határidőkön belül igénybe vehetik a jogorvoslat gyors és hatékony lehetőségét.

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások körében az ajánlati felhívás visszavonása, vagy annak módosítása (kijavítása) miatt megszüntetett eljárások száma mindösszesen 15 volt az előző évi 34-el szemben.

Míg a 2003. évben magas volt az ajánlati felhívás visszavonása, vagy annak módosítása miatt megszüntetett eljárások száma, addig a beszámolás időszakában nem törekedtek az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárás ilyen módon történő korrekciójára, a hiányok kiküszöbölésére, inkább felvállalják a velük szemben esetleg alkalmazandó jogkövetkezményeket, adott esetben bírság alkalmazását. Előbbiekre tekintettel jelentősen növekedett a jogsértések megállapításának száma.

A vizsgált időszakban a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokban indult jogviták tapasztalataként összefoglalható, hogy az ajánlatkérők a helyesen megválasztott eljárásfajta alkalmazása során számos esetben nem megfelelően alkalmazzák a részletszabályokat, így például nem a jogszabály szerint vizsgálják az alkalmasságot, az ajánlatok elbírálásának szempontját nem határozzák meg jogszerűen, ilyen esetekben a jogalap elfogadása mellett is számos esetben jogszabálysértés megállapítására került sor.

a) **Beszerezők szerint**

A jogorvoslati eljárások beszerzők szerinti arányát vizsgálva rögzíteni szükséges, hogy az alanyi kört illetően 2004. május 1-jét követően lényeges bővülés következett be. Az alanyi kör szabályozása – az Európai Közösségi irányelvekre figyelemmel – rendkívül összetett kérdés. A közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó szervezetek köre 1995. év óta többször változott, illetve bővült.

Az ajánlatkérők egyik csoportját képezik az ún. klasszikus ajánlatkérők, ide tartozik az állam, a regionális és helyi „hatóságok”, az ún. közjogi szervezetek, illetve azok a társulások, amelyeket egy vagy több az előzőekben felsorolt szervezet hoz létre. Az ajánlatkérők körébe tartozik tehát az állam, azonban az állam fogalma nem kizárólag az államra, mint jogi személyre vonatkozik.

Nem csak az állami szervek, az államigazgatás körébe tartozó szervezetek tartoznak e fogalom alá, hanem mindazok a szervezetek, amelyek formálisan nem tartoznak ebbe a körbe, akár nem is jogi személyek, de olyan feladatokat látnak el, amelyek általában az állam feladatkörébe tartoznak, illetőleg olyan szervezetek, amelyeknek összetételét, feladatát jogszabály határozza meg, továbbá nagymértékben függenek az államtól (állami szervtől).

Mindezekre figyelemmel tehát ajánlatkérő lehet az állam, mint jogi személy, mint a vagyoni jogviszonyok alanya, illetőleg olyan szervezetek, amelyek az állam fogalomkörébe esnek, funkciójuk figyelembevételére tekintettel, pl. ÁPV Rt.

A közjogi szervezet az a szervezet, amelyet olyan célra hoztak létre, amely közérdekű/közcéltű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, jogi személyiséggel rendelkezik, továbbá az állam, a regionális, a helyi „hatóságok”, illetve más közjogi szervezetek többségi részben finanszírozzák, vagy ezek a szervezetek a menedzsment ellenőrzésére jogosultak, vagy ezek a szervezetek jogosultak arra, hogy a vezető tisztségviselők, vagy a felügyelő bizottság tagjainak többségét megválasszák (kijelöljék).

Az alanyok másik nagy csoportját teszik ki az ún. közszolgáltatók, melyek beszerzéseire a törvény rugalmasabb szabályozást állapít meg azzal, hogy a törvény csak meghatározott ágazatokban tevékenykedő (pl. vízügyi, energia, közlekedési és elektronikus hírközlési) szervezeteket von a közbeszerzési szabályozás hatálya alá. Ezen ajánlatkérők a közbeszerzési szabályokat kizárólag azokra a beszerzésekre kötelesek alkalmazni, amelyek közvetlenül összefüggnek az ajánlatkérő által végzett releváns tevékenységgel (akkor függ közvetlenül össze a beszerzés, ha annak tárgya nélkül a releváns tevékenységet nem lehetne ellátni).

Az ún. közszolgáltatókra vonatkozó különös közbeszerzési szabályok az ún. klasszikus ajánlatkérői körre alkalmazandó szabályokhoz képest rugalmasabbak, nagyobb mozgásteret adnak ezen ajánlatkérői körnek (pl. különböző eljárási fajták közötti szabad választás lehetősége, keret-megállapodás alkalmazása).

Évek óta tapasztalható, hogy a legtöbb jogvita az önkormányzatok és intézményeik közbeszerzési eljárásai ellen indult. Az önkormányzatok és intézményeik közbeszerzési eljárásai ellen benyújtott kérelmek száma 391 volt, aránya pedig az összes jogorvoslati eljárásokhoz viszonyítva 45 %, míg ez az arány 2002. évben 48 %, 2003. évben 46 % volt (16/a 1-2. sz. táblázat).

A jelentősebb volumenű építési beruházások (közmű-építés, hulladéklerakó megvalósítása, intézmény rekonstrukció) tárgyú közbeszerzési eljárások ellen folyó jogorvoslati eljárások számos esetben a közbeszerzési eljárás egyes fázisaihoz kapcsolódnak és ismétlődnek. Jellemzően ezek a beszerzések jelentős értékűek, így ezeket az eljárásokat megkülönböztetett figyelem kíséri, továbbá az ajánlattevők számára is fontosak, hiszen a közbeszerzési piacon való részesedésük nagymértékben függ az eljárásban való sikeres részvételüktől. Ezeknél a közbeszerzési eljárásoknál gyakran megindul a jogvita az ajánlati felhívás és dokumentáció tartalmának jogszerűségével kapcsolatban és folytatódik az alkalmasságot, vagy alkalmatlanságot megállapító, majd az eljárást lezáró döntéssel összefüggésben is.

Változatlanul magas a központi költségvetési szervek ellen indult jogorvoslati eljárások száma. A 2002. évben 122, 2003. évben 116, míg tárgyévben 197 jogorvoslati eljárás indult, ami az összes jogorvoslati eljárások 22,7 %-át teszik ki.

Mind a két fentebb említett ajánlatkérői kör esetében érzékelhető a közpénzek elköltésének nyomon követésére szolgáló belső ellenőrzési rendszer hiánya. Ez különösen elmondható a közbeszerzési eljárás előkészítésének fázisára, annak ellenére, hogy egy közbeszerzési eljárás sikeres, jogszerű lefolytatása az előkészítés feladatainak szakszerű és jogszerű elvégzésétől nagymértékben függ. A Kbt. hangsúlyozza a belső ellenőrzés megteremtésének szükségességét, és azt az ajánlatkérő kötelező feladatává teszi, így például a költségvetési szervek külön jogszabályban meghatározott felügyeleti és belső ellenőrzési rendszerében a közbeszerzéseket, illetőleg a közbeszerzési eljárásokat ellenőrizni kell.

Az említett ajánlatkérői kör a szakértelem hiánya miatt számos esetben ún. lebonyolítók igénybevételel folytatja le a közbeszerzési eljárást, bízva abban, hogy lebonyolító alkalmazása garancia az eljárás szakszerűségére, jogszerűségére. Szükséges tudatosítani, hogy az ajánlatkérő felelőssége a lebonyolítók alkalmazása és annak tevékenysége tekintetében mindvégig fennáll, így tehát a

belső ellenőrzésnek át kell fognia nem csak az ajánlatkérői, hanem a közreműködők tevékenységét is.

Az ajánlatkérők szemléletváltására éppen abban a tekintetben volna szükség, hogy felismerjék a belső ellenőrzés szükségességét az eljárás teljes lefolytatása során, amelyet nem helyettesíthet egy jogorvoslat keretében történő vizsgálat.

Számottevően nőtt az előző évekhez képest a támogatásban részesített szervezetek közbeszerzési eljárásai ellen folyó jogorvoslati eljárások száma. 2003. évben 47, míg a beszámolási időszakban 86 eljárás folyt, ami az összes jogorvoslati eljáráson belül 10 %-ot képviselt. A támogatásban részesített szervezetekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárások mintegy megduplázódásának lehetett az az oka, hogy fokozottabban a figyelem középpontjába került a támogatások jogszerű felhasználásának kérdése, valamint az Európai Unió Strukturális, illetve Kohéziós Alapjaiból származó forrásból támogatott beszerzésekre 2004. január 1-jétől már kötelező az új Kbt. szabályait alkalmazni.

A támogatásban részesült szervezetek a fokozott figyelem és ellenőrzés miatt nem kockáztatják a közbeszerzési eljárás mellőzését, ugyanis nem csak a jogorvoslati eljárás járhat szankciókkal, hanem a támogatás felhasználásának ellenőrzése esetén sor kerülhet a támogatási összeg megvonására vagy annak összege visszafizettetésére is.

Változatlanul tapasztalható, hogy a támogatottak nem veszik igénybe azt a törvény adta lehetőséget, mely számukra biztosítja a közbeszerzési eljárás megindítását a támogatás elnyeréséről szóló döntés megismerését megelőzően. A gyakorlat azt mutatja, hogy megvárják a támogatások elnyeréséről szóló döntést és a támogatás felhasználásának véghatáridejére tekintettel sok esetben vitatható indokkal a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás valamely formáját választják.

Mindemellett továbbra is nehézséget jelent a jogalkalmazás során az ajánlatkérők számára, hogy a támogatást nyújtó szervezetek nem tartják szem előtt a közbeszerzési eljárások lefolytatására szükséges időtartamot, vagy az eljárási fajtákra vonatkozó részletszabályokat. A támogatás elnyeréséről szóló döntéseikben olyan rövid határidőket szabnak a támogatottak számára, melyre figyelemmel kényszerülnek az ajánlatkérők a nyílt, vagy meghívásos eljárás helyett hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást lefolytatni, mely eljárásoknak a jogi megalapozottsága kétséges, aggályos.

A közszolgáltatók eljárásait tekintve 2003. évben 57, míg 2004. évben 101 jogorvoslati eljárás volt folyamatban, amely az összes jogorvoslati eljárásoknak 11,7 %-a.

Az új törvényi szabályozás egyértelműbb rendelkezéseket tartalmaz tekintetükben az alanyi hatály vonatkozásában, továbbá rugalmasabb szabályokat ír elő a beszerzéseikre alkalmazandó közbeszerzési eljárásra vonatkozóan (magasabb értékhatár, hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárások lehetősége). Így tehát a korábban tapasztalható látencia a törvény mellőzése tekintetében az új szabályozásra figyelemmel csökkenhet ezen beszerzők vonatkozásában, és várhatóan egyre nagyobb számban tanúsítanak jogkövető magatartást.

b) Eljárási típusok szerint

A törvény új szabályozása három közbeszerzési értékhatárt és ehhez kapcsolódó eljárásrendet állapít meg, melyek a következők:

I. az Európai Közösségi értékhatárokat elérő vagy ezt meghaladó értékű közbeszerzések (EU szinten kell meghirdetni);

II. nemzeti értékhatárokat elérő, de a közösségi értékhatárokat el nem érő értékű közbeszerzések (elegendő a Közbeszerzési Értesítőben meghirdetni);

III. nemzeti értékhatár alatti értékű közbeszerzések, az ún. egyszerű közbeszerzési eljárás.

Ez utóbbi eljárásfajta a szabályozás új eleme, amely a legalacsonyabb értékhatárokat (árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése 2-2 millió forint, építési beruházás 10 millió forint) meghaladó beszerzési igény kielégítésére szolgál.

A törvény alanyi hatálya alá tartozó „klasszikus” ajánlatkérők számára az egyszerű közbeszerzési eljárási fajta megjelenése jelentette a legjelentősebb változást a törvény alkalmazásában. A korábbi jogi szabályozás alapján a közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzések vonatkozásában csak a központi költségvetési szervek voltak kötelesek a 126/1996. (VII. 24.) Kormányrendelet előírásait alkalmazni. A többi jogalkalmazó esetében az értékhatár alatt a beszerzések megvalósítása során a Kbt. szabályait nem kellett alkalmazni, illetőleg a Kbt. felhatalmazása alapján ezek az alanyi hatály alá tartozó szervezetek saját maguk szabályozhatták a beszerzéseik lebonyolításához tartozó eljárási rendet.

Az új törvényi rendelkezések szerint az egyszerű eljárások lefolytatására a jövőben várhatóan nagy számban kerül sor az alacsony értékhatár miatt.

A Döntőbizottsághoz 2004. évben benyújtott jogorvoslati kérelmek többsége a nyílt (368), illetve az előminősítéses (119) eljárások ellen indult, ez az összes eljárások 56 %-a (16/b.1-2. sz. táblázat).

A jogorvoslati eljárásokon belül a nyílt eljárások aránya a 2003. évhez képest (70,5 %) csökkent.

A tárgyalásos eljárások miatt indított jogviták száma évek óta emelkedést mutat. 2002. évben 117 volt, 2003. évben 189, míg tárgyévben 300, mely az összes jogorvoslati eljárások 34,6 %-ának felel meg.

A meghívásos eljárások ellen indult jogorvoslatok száma továbbra sem jelentős, 2003. évben 5, míg 2004. évben 13 volt.

Az egyszerű eljárások ellen 30 esetben indult jogorvoslati eljárás, mely szám jelzi, hogy az alacsony értékhatárokon történő beszerzésekben érdekeltek számára is igény mutatkozik a jogorvoslatra.

c) Beszerzés tárgya szerint

A beszerzési tárgyak köre az új törvény hatályba lépését követően bővült a korábbihoz képest. Az árubeszerzés, szolgáltatás megrendelése és az építési beruházás kiegészült az ún. építési koncesszió, mint negyedik, továbbá a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések körében a szolgáltatási koncesszió, mint ötödik beszerzési tárggyal.

A statisztikai adatok elemzését követően a 2003. évi adatokhoz képest az építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárások száma és értéke is jelentősen nőtt. Ezzel szemben figyelemre méltó, hogy csökkent az építési beruházásokkal kapcsolatos jogviták száma a beszámolási időszakban a korábbi 40,1 %-ról 36,6 %-ra.

Emellett változatlanul megállapítható, hogy ezen beszerzési tárgyra lefolytatott közbeszerzési eljárásokat érinti legtöbb esetben a jogvita (16/a. 1-2. sz. táblázat).

Ezt követik a szolgáltatásokkal kapcsolatos jogviták 33,1 %-ban, míg a kérelmek legkisebb arányban az árubeszerzés megrendelésére folyó közbeszerzési eljárásokkal függnek össze, mintegy 30 %-ban.

Az új beszerzési tárgyak tekintetében még joggyakorlat nem alakult ki, ezekkel kapcsolatos jogviták újdonságuk miatt csak a jövőben várhatók.

d) Jogkövetkezmények

A jogkövetkezményeket annak figyelembevételével alkalmazhatja a Döntőbizottság, hogy a jogorvoslati eljárásban vizsgált közbeszerzési eljárás a jogvita időszakában milyen stádiumban van.

A közbeszerzési eljárást lezáró szerződés megkötése előtt alkalmazható jogkövetkezmények teszik reparálhatóvá az ajánlatkérő törvénysértő közbeszerzési eljárását, biztosítva az eljárás jogszerű befejezését a jogorvoslat gyors és hatékony eszközével.

A szankciórendszer lényege, hogy a hatóságnak lehetősége van megelőzni, illetőleg reparálni a bekövetkezett jogszabálysértéseket, és emellett olyan jogkövetkezmény alkalmazásának lehetősége is adott, mely kellő visszatartó erővel bír a jövőben elkövetendő jogsértésekkel szemben.

A Döntőbizottság által alkalmazható jogkövetkezmények az alábbiak:

- elutasíthatja a jogorvoslati kérelmet,
- megállapíthatja a jogsértés tényét,
- megsemmisítheti az ajánlatkérő bármely döntését,
- felhívhatja a jogsértés okozóját a törvény szabályainak megfelelő eljárásra, illetőleg
- az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez kötheti,
- bírságot alkalmazhat,
- ajánlattevőt legfeljebb 5 évre eltilthatja a közbeszerzési eljárásban való részvételtől,
- elrendelheti az ajánlattevőnek a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékéből való törlését,
- elrendelheti az ajánlatkérő részére kiállított tanúsítvány visszavonását,
- jogsértés megállapítása esetén kötelezi a jogsértőt a jogorvoslati eljárás során felmerült eljárási díj és költségek viselésére.

A korábbi jogszabályi rendelkezések szerint folyó jogorvoslati eljárásokban – az előző évekhez hasonlóan – jelentős arányú volt a kérelmek elutasítása, azonban az új törvény hatálybalépését követően megindult jogorvoslati eljárásokban ez az arány jelentősen csökkent. A 2003. évben a jogorvoslati kérelmek 47,4 %-a került elutasításra, a beszámolási időszakban pedig, a korábbi törvényi szabályok szerinti eljárásokban 42,9 %, míg az új törvény szerinti eljárásokban csak 29,6 % az elutasított kérelmek aránya (17/a. 1-2. sz. táblázat).

Az elutasításra legnagyobb részben megalapozatlanság miatt került sor (75,3 %), emellett a díjfizetés hiánya és az elkészttség miatti elutasítások száma jelentős.

A megalapozatlan kérelmek fent jelzett arányának oka lehet, hogy a kérelmezők az általuk sérelmezett, illetve nem egyértelmű döntés indokait nem találják kielégítőnek az ajánlatkérő által készített és rendelkezésükre bocsátott dokumentumokban, ezért úgy vélik, hogy csak a jogorvoslati eljárás biztosítja számukra azt a lehetőséget, hogy az ajánlatkérők döntésének részletes indokait megismerhessék, azaz nagyobb garanciát látnak egy Döntőbizottsági határozatot eredményező eljárásban.

Feltételezhetően a közbeszerzési piac résztvevői számára az új szabályozás új kihívást jelent, és így megfelelő idő szükséges ahhoz, hogy az új törvény alkalmazása során egységes jogértelmezési és jogalkalmazási gyakorlat alakuljon ki.

A beszámolási időszakban a megszüntetett eljárások a korábbi évek 25 %-os arányához képest tovább csökkentek (a régi Kbt. szerinti eljárásoknál 22,1 %, az új Kbt. szerinti eljárásoknál 19,5 %, együttesen 21,2 %).

A jogorvoslati eljárás megszüntetésére sok esetben azért kerül sor, mert az ajánlatkérők – amennyiben a jogorvoslati eljárás alatt még erre jogszerű lehetőségük van – önmaguk korrigálják az eljárás során hozott vitatható döntéseiket, részben az ajánlati felhívás módosításával, részben annak visszavonásával.

A régi Kbt. szerint folyó eljárásokban az ajánlatkérők még tekintettel voltak a jogsértés esetén kötelező bírság, mint szankció várható alkalmazására is, ezért több esetben a felhívás módosításával vagy visszavonásával látták azt elkerülhetőnek.

A jogorvoslati eljárásokon belül összesen 346 esetben került sor jogsértés megállapítására, amely az összes jogorvoslati eljárás 40 %-a. Ezen belül a régi Kbt. szerint folyó eljárásokban 35 %-ban, míg az új Kbt. szerinti eljárásoknak közel 50 %-ában került sor különböző jogsértések megállapítására.

A törvény szabályainak megszegése esetén a Döntőbizottság által leggyakrabban alkalmazott jogkövetkezmények a döntés megsemmisítése, jogsértés megállapítása, illetve bírság alkalmazása voltak.

A régi törvény rendelkezései szerint bármilyen súlyú jogsértés is került megállapításra, kötelező volt a bírság kiszabása, míg az új törvény szabályai szerint a hatóság mérlegelési jogkörébe tartozik ezen jogkövetkezmény alkalmazása.

Továbbra is kötelező azonban bírságot alkalmazni a törvény mellőzése, illetőleg az éves statisztikai összegzés határidőben történő megküldésének elmulasztása esetében.

Az új törvényi szabályozásra tekintettel a bírság, mint jogkövetkezmény alkalmazása fő szabály szerint mégsem mellőzhető, mert kétségtelenül visszatartó erővel bír a további jogsértések elkövetésével szemben.

A minden esetben kötelező bírság jogintézményének megszűnése miatt a Döntőbizottság mérlegelési jogkörével mind szélesebb körben tud élni, és a bírság összegének megállapításánál tág lehetőség nyílik olyan körülmények értékelésére, mint pl. a jogsértés reparálhatósága, vagy a jogsértés csekély súlya (az érdemi döntésekre kihatással nem bíró eljárási hibák). Ily módon az új jogszabályi rendelkezés hatékonyabban biztosítja azt az általános jogelvet, hogy a kiszabott bírság ténylegesen az elkövetett jogsértéssel arányban álló mértékben sújtsa a jogsértés elkövetőjét.

A jogorvoslati kérelmet előterjesztők számára továbbra is az a cél, hogy mindvégig részesei legyenek a közbeszerzési eljárásnak, azonban megfigyelhető, hogy a kérelmet benyújtók maguk is egyre gyakrabban indítványozzák a bírság kiszabását az ajánlatkérőkkel szemben, még akkor is, ha lehetőség van a jogsértő eljárás reparálására. Feltehetően ezt érzik megfelelő jogkövetkezménynek, abból a célból, hogy az ajánlatkérő a jövőben jogkövető magatartást tanúsítson.

A Döntőbizottság a döntés megsemmisítése alkalmazásával biztosítja alapvetően a lehetőséget a közbeszerzési eljárás jogszerű folytatására, az eljárást lezáró újabb döntés meghozatalára. Az eljárást lezáró döntés megsemmisítése esetén az ajánlatkérőnek szabad választása nyílik arra is, hogy a folyamatban lévő közbeszerzési eljárás lezárását követően új, a jogszabályoknak mindenben megfelelő közbeszerzési eljárást indítson. A gyakorlat azt mutatja, hogy az ajánlatkérők gyakran élnek az újraértékelés és ismételt döntés lehetőségével, elkerülve ezzel az újabb közbeszerzési eljárás indítását.

A korábban kifejtettekre figyelemmel hangsúlyozzuk, hogy a jogorvoslati rendszer célja elsősorban a megelőzés és a reparáció. Ennek a célnak az érvényesülését szolgálja a jogsértés megállapítása mellett az ajánlatkérői döntés megsemmisítése, melyre az esetek mintegy felében került sor.

A közbeszerzési eljárások jogszerű kereteinek biztosítását elősegítő jogintézmény az ideiglenes intézkedés.

A hatóság elsősorban akkor alkalmazhatja, ha a rendelkezésre álló iratokból alappal feltételezhető, hogy a közbeszerzések tisztasága sérült, vagy ennek veszélye fennáll. Az előbbieken túl alkalmazásának további célja a jogsértés megszüntetése, illetőleg újabb jogsértések elkövetésének megelőzése. A Döntőbizottság mérlegeli az intézkedés várható hatását, a közbeszerzési eljárásban résztvevők jogaira, jogos érdekeire is tekintettel.

Figyelemre méltó változást jelent az ideiglenes intézkedés alkalmazása körében, hogy az új jogi szabályozás lehetőséget teremtett arra, hogy ne csak egy megindult közbeszerzési eljárás esetén, de a Kbt. szabályainak mellőzésével folyó beszerzési eljárásokkal kapcsolatban is lehetőség nyíljon a hatóság számára ideiglenes intézkedés alkalmazására.

Az új szabályozás biztosítja annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérő a megindult jogorvoslati eljárásra tekintettel külön Döntőbizottsági aktus hiánya esetén maga függesse fel közbeszerzési eljárását, vagy döntsön a szerződés megkötésének elhalasztásáról. Az ideiglenes intézkedés mellett a hatályos szabályozás alapján az önként alkalmazott felfüggesztés, illetve szerződéskötés elhalasztása is lehetőséget biztosít arra, hogy az ajánlatkérők a jogorvoslati eljárás befejezése során, annak eredményeként jogkövető magatartást tanúsítsanak.

Az ideiglenes intézkedések elrendelésének arányában 2003. évhez képest kis mértékű csökkenés figyelhető meg. A 2003. évben indult jogorvoslati eljárásokban 25,1 %-ban került sor ideiglenes intézkedés alkalmazására, míg 2004. évben ez az arány 20 % volt (14. 1-2. sz. táblázat).

Az ideiglenes intézkedések számának ilyen módon történő alakulása ugyanakkor nem jár együtt a reparáció lehetőségének beszűkülésével, ugyanis az új törvényi rendelkezések alapján az ajánlatkérők gyakran élnek azzal a lehetőséggel, hogy saját hatáskörben felfüggesztik a közbeszerzési eljárás folytatását, illetve a szerződés megkötését.

2. A Kbt. megsértett rendelkezései

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárások során hozott marasztaló határozataiban a legkülönbözőbb jogsértéseket állapítja meg.

A közbeszerzési eljárások mellőzésével megvalósuló beszerzési eljárások miatt 2004. évben összességében 12 esetben, míg a 2003. évben 4 esetben került sor jogszabálysértés megállapítására. Ezen jogsértés a szerződés megkötése vagy meglévő szerződés módosítása formájában jelenhet meg.

Az elmúlt évek tapasztalataihoz hasonlóan a beszámolási időszak vonatkozásában is feltételezhető, hogy e jogsértésre jóval gyakrabban kerülhetett sor, de a nyilvánvalóan jellemző látenciára tekintettel ezek nem kerülnek a Döntőbizottság látóterébe.

Új lehetőség nyílik a mellőzés tettenérésére azzal, hogy az új Kbt. kötelezővé teszi az ajánlatkérők számára hirdetmény közzétételét a közbeszerzési eljárás során kötött szerződések esetleges módosításáról és a szerződés teljesítéséről.

Ily módon mind az ellenőrző szervezetek, mind a piac szereplői nyilvános tájékoztatást kapnak a közbeszerzési eljárás során megkötött szerződések utóéletéről. Ezáltal nyilvánosságot kap a közpénzek elköltésének teljes folyamata a közbeszerzési eljárás előkészítésétől kezdődően a szerződés teljesítéséig.

A jogvesztő határidők meghosszabbodására tekintettel a jövőben a törvény mellőzésével kötött szerződésekkel összefüggésben az ellenőrzést végző szervezetek hatékonyabban tudnak fellépni. Az új Kbt. ugyanis lehetővé tette, hogy a beszerzési folyamatokat ellenőrző szervezetek a szerződés megkötését követően 90 nap helyett 3 éven belül kezdeményezzenek jogvitát.

A közbeszerzési eljárás mellőzése súlyos jogsértésnek minősül, kivételesen szigorú szankció kapcsolódik hozzá, a törvény rögzíti a minimálisan kiszabható bírság összegét is, amely 2 millió forint.

A közbeszerzési eljárások mellőzése, illetőleg a korábban felvázolt eljárási rezsimek megfelelő alkalmazása esetén gondot okoz a beszerzés tárgyáért általában kért, illetve kínált legmagasabb összegű ellenszolgáltatás, azaz a becsült érték meghatározása. Az ajánlatkérők egy része a megfelelő gyakorlat hiányában nem képes helyesen alkalmazni ezen jogszabályi előírásokat, más részük viszont éppen a szabályozás adta lehetőségekkel élve értelmezi számára kedvezően a törvényi rendelkezéseket, és mellőzi a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

Előfordul továbbá, hogy az ajánlatkérő nem megfelelően állapítja meg a becsült értéket és így a közbeszerzési eljárását nem a helyesen megválasztott eljárásrend szerint valósítja meg. Így pl. a közösségi értékhatárra vonatkozó eljárási szabályok mellőzésével nemzeti értékhatárra vonatkozó eljárási szabályokat alkalmaz, illetőleg a nemzeti rezsimek szabályai helyett az egyszerű eljárás szabályi szerint folytatja beszerzését. Eljárása így nemcsak a jogszabály tételes rendelkezéseibe ütközik, hanem súlyos sérelmet szenvednek a törvényben megfogalmazott alapelvek, a széleskörű verseny, az átláthatóság, a nyilvánosság követelményei is.

Megjegyezzük ugyanakkor, hogy a becsült érték számításának anomáliáira többnyire nem a közbeszerzési eljárás előkészítése során, hanem annak későbbi szakaszában – az ajánlati árak ismeretében – derül fény. A jogorvoslati kérelmekben többnyire már csak az eljárást lezáró döntéssel összefüggésben kínálkozik lehetőség a vizsgálódásra.

A Döntőbizottság 17 esetben állapította meg az alapelvek (esélyegyenlőség, verseny tisztasága, nyilvánosság) sérelmét. Az említett esetek szinte kizárólag a „rég” törvény szabályai szerint folyó eljárásokkal kapcsolatban merültek fel. Feltételezhetően azért elhanyagolható az alapvető sérelem megjelenése az új törvény szerinti eljárásokban megállapított jogsértések között, mert a közbeszerzési eljárási szabályai oly mértékben váltak részletessé, hogy az ajánlatkérők jogsértő magatartása szinte minden esetben konkrét tételes jogszabályhelyben megjelenő szabállyal ütköztethető. Ez utóbbi esetekben nincs szükség a generálklauzulaként működő alapvető rendelkezések nevesítésére.

Változatlanul nagy számban fordulnak elő az ajánlati és részvételi felhívással kapcsolatos jogsértések. Ide sorolható az ajánlati felhívás kötelező tartalmi elemeivel (elbírálási szempontok, az alkalmasság vizsgálatának előírása, az eljárási határidők meghatározása) kapcsolatos jogsértések megállapítása.

Az ajánlatok elbírálási szempontjával összefüggésben a régi jogszabály szerinti eljárásokban 20 esetben került sor jogsértés megállapítására, míg az új Kbt. szerinti eljárásokban 12 esetben. A viszonylag nagy számban megállapított jogsértések jelzik, hogy a törvényi szabályozás e körben meglehetősen összetett, helyes alkalmazása nagy felkészültséget igényel az ajánlatkérők részéről.

Az ajánlattevő szerződés teljesítésére való alkalmasságát illetően a régi Kbt. szerinti eljárásokban 19, az új Kbt.-nak megfelelő eljárásokban pedig 12 esetben került sor jogsértés megállapítására.

További jogsértések jelentkeztek a felhívások tartalmával összefüggésben a műszaki leírás és dokumentáció vonatkozásában.

A tapasztalat azt mutatja, hogy az ajánlatkérők régi beidegződéseik alapján nem a szakmai, jogszabályi feltételeken belül fogalmazzák meg kívánalmaikat a közvetlenül megküldött felhívásokban. A Döntőbizottság gyakran észleli, hogy a nyilvánosan közzétett felhívásban foglaltakkal ellentétes ajánlatkérői feltételeket határoznak meg az immáron kötelezően elkészítendő dokumentációban, melynek előzetes kontrollja nem biztosított.

Az eljárásban résztvevő ajánlattevők többnyire időben felismerik a hiányosságokat, ennek ellenére nem törekednek a hibák orvoslására. Csak akkor jelentkeznek ezek a problémák a jogvitákban, amikor az ajánlattevő már a számára kedvezőtlen eljárást lezáró döntést kifogásolja, s az ajánlatkérői döntést megalapozó folyamatok visszafordíthatatlanul befejeződtek.

Különösen nagy gondok észlelhetők a kétszakaszos, illetve a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokban közvetlenül megküldött ajánlattételi felhívások tartalmával kapcsolatosan. Ezeket a felhívásokat az ajánlatkérőnek a törvény megfelelő rendelkezései helyes alkalmazásával kellene megszövegeznie, azonban – talán a joggyakorlat kialakulásának hiányában – a felhívás tartalma sok esetben ellentétes a Kbt. rendelkezéseivel.

Visszatérő jelenség, hogy az egyetlen ajánlattevő felhívásával folyó eljárásban mellőzik a kizáró okok, illetve az alkalmasság vizsgálatára vonatkozó előírások meghatározását, holott a törvény rendelkezései alapján ezektől a szabályoktól ilyenkor sem lehet eltekinteni. A kivételes helyzetben lévő ajánlattevő is csak úgy vehet részt közbeszerzési eljárásban, ha megfelelő módon igazolja, hogy nem tartozik a kötelező kizáró okok hatálya alá, illetve teljesíti a beszerzés tárgyához illeszkedő alkalmassági követelményeket.

Gyakori és egyre nagyobb számban fordul elő az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztására szolgáló bírálati szempont körében a jogsértés megállapítása. Az ajánlatok elbírálására az ajánlatkérő kétféle szempontot alkalmazhat: a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás vagy az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása szerint járhat el. Ez utóbbi esetben az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban köteles meghatározni azokat a részszerzőpontokat, amelyek alapján meg kívánja állapítani egy ajánlat kedvezőségét, a részszerzőpontok jelentőségét kifejező súlyszámokat és a pontszámítás módszerét.

A részszerzőpontoknak a törvény rendelkezései szerint gazdaságilag és más módon értékelhető, minőségi és mennyiségi tényezőkön kell alapulniuk, ezek nem lehetnek összefüggésben az alkalmasság megítélésére szolgáló kritériumokkal.

Az ajánlatkérőnek az ajánlattevők részére előzetesen nyilvánosságra hozott objektív értékelési rendszer alkalmazására kell törekednie.

A régi Kbt. szerint az alkalmatlanság megállapításával összefüggő jogsértések fordultak elő nagy számban, míg az új törvényi szabályozás körében a beszerzés tárgyával, szerződés tartalmával arányos feltételek jogsértő meghatározása volt jelen nagyobb számban.

Az elbírálási szempont meghatározását illetően mind a régi, mind az új törvény szerint megállapított jogsértések azonos körben jelentkeznek, zömmel a részszempontok tartalmával vannak összefüggésben (alkalmassági követelmény, illetve mennyiségi, minőségi tényezők vizsgálata).

A korábbi évekhez hasonlóan az ajánlatok értékelésével, illetőleg az eljárást lezáró döntésekkel kapcsolatos jogsértések száma a legmagasabb. Ezek részben az ajánlat érvénytelenségének, illetőleg érvényességének megállapítására, részben a nyertes ajánlat kiválasztására vonatkoznak.

Az érvénytelenség megállapítása körében kétféle módon jelentkezhet jogsértő döntés: ha az ajánlatkérő érvényes ajánlatot érvénytelennek tekint, illetőleg, ha az érvénytelen ajánlat az eljárás további részében (az érdemi értékelésben) részt vesz.

Kiemelést igényel két új érvénytelenségi ok megjelenése, amely a beérkezett ajánlatok kirívóan alacsony ellenszolgáltatásához, illetőleg lehetetlen vagy túlzottan magas vagy alacsony vállaláshoz kapcsolódik. Míg a korábbi években a törvény rendelkezései nem tették lehetővé, hogy az ajánlatkérő az említett esetekben – ha indokolt volt – érvénytelenné nyilvánítással szankcionálja az említett magatartásokat, addig az új törvényi rendelkezések már biztosítják ezt a lehetőséget.

Az új szabályozás azonban ily módon egyfajta kötelezettséget is ró az ajánlatkérőre. Ugyanis az ajánlatkérő részéről széles körű szakmai felkészültséget igényel, hogy felismerje az ajánlatnak ezen lehetetlen vállalásra vonatkozó tartalmi elemeit és szakszerűen legyen képes alkalmazni az eljárási szabályokat, azaz megfelelő tartalommal kérjen indokolást és a megadott indokolást körültekintően legyen képes értékelni.

A jogorvoslati kérelmek e tárgykörben érzékelhetően megszorodtak. Jogsértés megállapítására kevés esetben került sor, mert az ajánlatkérők többnyire megfelelő szakmai felkészültséggel képesek voltak az új jogintézményt jogszerűen alkalmazni.

A törvény ezen új rendelkezései biztosítják, hogy a jövőben a közbeszerzési eljárásban sikerrel ne vehessen részt olyan ajánlattevő, aki nyertessége érdekében irreális vállalásokat tesz, mint pl. 700 éves jótállás, túlzó mértékű kötbér, vagy pénzügyi biztosítékvállalás, irreálisan rövid teljesítési határidő. Egyúttal ezen új lehetőségek biztosítékot jelentenek arra vonatkozóan is, hogy a közbeszerzési eljárásban megkötött szerződések az eredeti, ajánlatnak megfelelő tartalommal teljesüljenek és ne kerüljön sor ez okból szerződésmódosításra.

Az ajánlatok érdemi értékeléséhez továbbra is nagy számú jogorvoslati eljárás fűződik. A korábbi törvényi rendelkezések alapján folyó eljárásokban 46 alkalommal, míg az új törvény szabályai szerinti eljárásokban összesen 13 esetben került sor e körben jogsértés megállapítására.

Bár a szabályozás a beszámolási időszakban már az ajánlatkérők számára elsajátított gyakorlattá vált, ennek ellenére még mindig jelentkezik az a tipikus jogsértő magatartás, hogy az egyes részszempontok vonatkozásában nem a megadott bírálati módszerek kerülnek alkalmazásra, illetőleg az ajánlatkérő a korábban a felhívásban meghatározott módszertől eltérően értékeli. Ezzel az értékelés menetét szubjektívvé, átláthatatlanná teszi. Legtöbbször erre a magatartásra az ad alapot, hogy a felhívásban az ajánlatkérő a bírálati módszert illetően nem tesz egyértelmű előírásokat, azaz a módszer tényleges kiválasztására – a benyújtott ajánlatokra tekintettel – az ajánlatok értékelése során kerül sor.

A jogorvoslati eljárásokban sokszor bizonyítható, hogy az értékelés hibái nem vezetnek minden esetben az eljárást lezáró döntés jogszerűtlenségéhez. Ez a magyarázata annak, hogy az eljárás nyertesére vonatkozó döntés jogsértő voltát mindösszesen 48 esetben állapította meg a Döntőbizottság, holott ennél nagyobb számú, az értékeléssel kapcsolatos jogsértés történt.

Említést kell tennünk a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások megalapozottságának vizsgálatáról. A jogalap vizsgálatára csaknem kizárólag a Döntőbizottság elnöke által kezdeményezett eljárásokban kerül sor. Míg az elmúlt években a rendkívüli sürgősség körülményére alapított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárással összefüggésben állapított meg legnagyobb számban jogsértést a Döntőbizottság, a beszámolási időszakban előtérbe kerültek a kizárólag egy szervezet vagy személy szerződés teljesítésére való képessége alapján indított eljárások.

Ezen eljárási fajta is kivételesen – csak abban az esetben – alkalmazható, ha a megkötendő szerződés műszaki-technikai sajátosságai, művészeti szempontok, illetve esetleg kizárólagos jogok védelme miatt hitelt érdemlően igazoltan kizárólag egy meghatározott szervezet vagy személy képes teljesíteni a szerződést.

Ez a megszorítás nem kívánja teljesen kizárni az ilyen jellegű eljárások alkalmazását, de a törvényi feltételek fennállását az ajánlatkérőnek maradéktalanul kell bizonyítania. A megalapozatlan ajánlatkérői indokok nem szolgálhatnak alapul a verseny korlátozására, kizárására és nem vezethetnek a transzparencia hiányához.

A megállapított jogsértések jelentős száma tükrözi, hogy az említett kivételes körülmények esetén folytatható eljárásra jóval többször került sor, mint ahányszor az jogszerűen választható lett volna.

Mindamellet a tárgyalásos eljárások körében megállapított jogsértések tükrözik, hogy a rendkívüli sürgősség alapján indított tárgyalásos eljárások is gyakran jogsértően kerülnek alkalmazásra. Ugyanis kivételes eljárásnak kell tekinteni a rendkívüli sürgősségen alapuló hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást, így tehát csak abban az esetben kerülhet sor alkalmazására, amikor egy váratlan esemény bekövetkezése miatt az ajánlatkérő beszerzési igényét nyílt vagy meghívásos eljárás keretében nem tudja megvalósítani, és ez a körülmény nem az ő mulasztására vezethető vissza.

Bármely fenti feltétel hiánya maga után vonja az ajánlatkérői eljárás jogszerűtlenségét. Gyakran előfordul, hogy a sürgős helyzet kialakulásához nem a beszerzési igény előre nem látható volta vezet, hanem az előkészítés fázisában az ajánlatkérő mulasztása érhető tetten.

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások jogalapját illetően egyre több esetben vitatott a kiegészítő építési beruházásra, illetve szolgáltatás-megrendelésre vonatkozó eljárások jogszerűsége. A szabályozás ez esetben is szigorú feltételeket határoz meg, amelyek maradéktalan teljesülése teszi jogszerűvé az eljárás alkalmazását.

Mindenekelőtt fontos tisztázni, hogy egy korábbi szerződés teljesítéséhez szükségesnek csak akkor tekinthető a kiegészítő munka, ha a korábban megkötött szerződés alapján vállalt feladatot e kiegészítés nélkül nem lehet teljesíteni. Nem minősülhet kiegészítő építési beruházásnak vagy szolgáltatásnak az ajánlatkérő új igényéből keletkező beszerzési szándék. A beszámolási időszakban több hivatalból indított jogorvoslati eljárásban is az ajánlatkérők ettől eltérő álláspontot fejtettek ki, azaz egy korábban már teljesített és lezárt szerződés folytatásaként kívánták az új szerződés megkötése érdekében alkalmazni a tárgyalásos eljárás ezen formáját.

Jogorvoslati kérelmek már az egyszerű eljárás körében is jelentkeztek, több esetben jogsértés megállapítására is sor került. Az alacsony értékhatárra és az alkalmazók széles körére tekintettel várhatóan jelentős számban kerül majd sor ebben az eljárás-fajtával összefüggésben is jogorvoslatra. Ezidáig annyi tapasztalat már leszűrhető, hogy a szabályozás újdonsága és az itt jelentkező jogértelmezési kérdések eredményezik a vitás helyzeteket.

Fontos felhívni a figyelmet az eljárást lezáró döntést tartalmazó összegezés elkészítésével, az ajánlattevők rendelkezésére bocsátásával, teljes körű ismertetésével kapcsolatos gyakori jogsértésekre. Az ajánlatkérők még annak ellenére sem érzik át az összegezéssel kapcsolatos rendelkezések betartásának valódi jelentőségét, hogy ez a jogintézmény évek óta a szabályozás része.

A beszámolási időszakban is gyakran került sor annak megállapítására, hogy az összegezés nem tartalmazza a szükséges adatokat, illetőleg az ajánlatkérő ezen irat nem megfelelő kezelése következtében nem biztosítja a nyilvánosság és átláthatóság alapelveihez fűzött elvárásokat.

Hasonló a helyzet a hirdetmény formájában közzétételre kerülő eljárás eredményéről szóló tájékoztatókkal is azzal a különbséggel, hogy itt nem elsősorban a tartalmi hiányok, hanem a közzététel határidejének elmulasztása vezet gyakori jogsértéshez. A határidők pontos betartásának azért van jelentősége, mert számos esetben a piac szereplői csak ezen hirdetményekből értesülnek a beszerzési folyamatokról, a beszerzések körülményeiről és az eljárást lezáró döntésről.

3. Bírság

A beszámolási időszakban a bírság alkalmazását lényeges jogszabályi változás érintette. A 2004. május 1-je előtt megkezdett közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban jogsértés megállapítása mellett a hatóság köteles volt bírságot kiszabni. A bírság, mint jogkövetkezmény alkalmazása a jogsértés megállapításakor – függetlenül a jogsértés jellegétől, súlyától és egyéb értékelhető feltételektől – nem volt mellőzhető és nem képezhette mérlegelés tárgyát.

Az új törvény hatálybalépése óta a hatóság mérlegelheti, hogy az elkövetett jogsértéssel arányban áll-e bírság alkalmazása, illetőleg milyen mértékű bírság kerüljön kiszabásra.

A jogsértés megállapítása esetén a bírság kiszabását két eset teszi kötelezővé. Az egyik a közbeszerzési eljárás jogtalan és rosszhiszemű mellőzése. Ilyenkor a kötelezően kiszabandó bírság minimuma jogi személy esetében 2 millió forint, míg természetes személy vonatkozásában 200 ezer forint. Amennyiben az ajánlatkérő az éves statisztikai összegezését – melyben számot ad az elmúlt évben lefolytatott beszerzéseiről és közbeszerzéseiről – a törvényben meghatározott határidőre nem küldi meg a Közbeszerzések Tanácsa részére, szintén kötelező jogkövetkezményként a bírság alkalmazása.

A Döntőbizottság a bírság alkalmazásakor az eset összes körülményét figyelembe veszi, így pl. a jogsérelem súlyát, a közbeszerzés tárgyát és értékét, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítását, illetve az ajánlatkérőnek a jogorvoslati eljárás során tanúsított együttműködő magatartását, továbbá azt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt-e.

A bírság alkalmazása szükséges a törvény szabályait megszegő, illetőleg a nyilvánvaló jogsértés ismeretében szerződést kötő szervezettel és a jogsértésért, illetve a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben. Így tehát mindenkivel és minden szervezettel szemben alkalmazandó, amennyiben a felelősség a jogsértés vonatkozásában egyértelműen megállapítható.

A felelősség megállapítása érdekében kötelező az ún. „felelősségi rend” elkészítése az ajánlatkérő részéről: az ajánlatkérő köteles meghatározni közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, ennek körében különösen meg kell határozni az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket, illetőleg testületeket.

Ezen törvényi előírások azt célozzák, hogy a közbeszerzési eljárás során az eljárás előkészítésétől az eljárás lezárásán keresztül a teljes beszerzés megvalósulásáig meghozott valamennyi döntés ellenőrizhető legyen, és a konkrét döntések háttérében minden esetben a természetes személy felelősségének megállapítására is sor kerülhessen. A felelősségi rend megalkotása azt a célt is szolgálja, hogy a közbeszerzési eljárásban az előre rögzített felelősségi rendnek megfelelő személyek nagyobb felkészültséggel, nagyobb feyelemmel és a jogszabálynak megfelelően teljesítsék feladatukat.

A törvényalkotói célok ellenére a közbeszerzési eljárások többségében az eljárást lezáró döntést bizottságok, illetve testületek hozzák, így a személyes felelősség megállapítása nem lehetséges. Ez nem szolgálja a közbeszerzések átláthatóságának fontos követelményét.

A közbenső döntések tekintetében a felelősségi rend általában nem tartalmaz megállapításokat, ezért a közbeszerzési eljárás egyes mozzanatait illetően többnyire a Döntőbizottság sem tudja természetes személyekhez kapcsolni a részdöntéseket. Emiatt a bírságok kiszabására főként az ajánlatkérő szervezettel szemben került sor.

A Döntőbizottság által kiszabott bírság összege 2003. évben 260 millió forint volt, míg a tárgyévben részben a még hatályban lévő kötelező bírság jogintézményére is figyelemmel ez 478 millió forint volt. A kiszabott bírság összegének növekedése szoros összefüggésben van a jogorvoslati eljárások számának növekedésével (19. sz. táblázat).

4. Bíróság

A Döntőbizottság határozata ellen fellebbezésnek helye nincs, de a bíróságtól kérhető az érdemi határozat felülvizsgálata. A határozatok felülvizsgálatát a kizárólagos illetékességgel rendelkező Fővárosi Bíróság végzi és ezen első fokú bíróság döntése elleni fellebbezés elbírálására a Fővárosi Ítéltábla rendelkezik hatáskörrel. Ezen túlmenően a jogerős bírósági döntés felülvizsgálatát a Legfelsőbb Bíróságtól is lehet kérni.

A közbeszerzési ügyeket a bíróságnak soron kívül kell elbírálnia, ennek megfelelően a perek soron kívül kitűzésre kerülnek, és nem egy esetben a tárgyévből kezdeményezett jogviták még ugyanebben az évben be is fejeződtek. A bírósági eljárások felgyorsulását eredményezte az a rendelkezés, mely szerint az I. fokon eljáró Fővárosi Bíróságnak a keresetlevél benyújtását követő 8 napon belül ki kell tűznie a tárgyalás időpontját oly módon, hogy az a keresetlevél érkezésétől számított 30 napon belül megtartható legyen.

Az elmúlt évek kedvező tapasztalata töretlen: a Fővárosi Bíróságon az újabb bírói tanácsok létrehozásának, valamint a Fővárosi Ítéltábla hatékony működésének eredményeként a bírósági felülvizsgálat felgyorsult, a perek időtartama lerövidült.

A Döntőbizottság tárgyévből hozott érdemi határozatainak 22 %-át támadták meg bíróság előtt. Ez az arány hasonló a korábbi évekhez (20/a-b. sz. táblázat).

A 20/b. sz. táblázatokban az áttekinthetőség érdekében elkülönítve jelennek meg a régi és az új jogszabály szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslatok.

A régi jogszabály szerint lefolytatott jogorvoslati eljárásokban összesen 131 határozat felülvizsgálatának folyamata indult meg a bíróság előtt.

Ezek közül 28 esetben már a Fővárosi Bíróságon jogerős ítélet született, amely a döntést tekintve 16 esetben a Döntőbizottsági határozat ellen benyújtott kereset elutasítását tartalmazta, míg 10 esetben a bíróság megszüntette a folyamatban lévő pert és 2 esetben a Döntőbizottságot új eljárásra kötelezte.

Ugyanakkor folyamatban van még 102 felülvizsgálat, részben a Fővárosi Bíróságon (78), részben pedig a Fővárosi Ítéltáblán (27).

A 20/b. sz. táblázatok alapján az is megállapítható, hogy a Fővárosi Bíróságon összesen 41 ítélet született (ezek csak egy része, azaz 28 emelkedett jogerőre), amelyek megoszlása a döntés tekintetében: kereseti kérelem elutasítása 27, per megszüntetése 12, a Döntőbizottság új eljárásra kötelezése 2.

A 20/b. sz. táblázat az új közbeszerzési törvény szerint lefolytatott eljárásokkal kapcsolatban is hasonló információkkal szolgál. Ezen ügyeket tekintve 66 esetben került sor a határozat bírósági felülvizsgálatára, melyek közül összesen 4 esetben jogerősen a Fővárosi Bíróság ítéletével a per be is fejeződött (3 esetben a kereseti kérelem elutasításával, 1 esetben a per megszüntetésével). 62 esetben viszont folyamatban van a peres eljárás I., illetve II. fokon.

Ezen adatokból megállapítható, hogy a jogorvoslati eljárások közel 80 %-a a Döntőbizottság előtt véglegesen befejeződik, jogerőssé válik.

A megtámadott határozatok egyharmada a Döntőbizottság jogorvoslati kérelmet elutasító vagy eljárást megszüntető határozata ellen indult.

Az ügyfeleknek a peres eljárások kezdeményezésével az a nyilvánvaló szándékuk, hogy a közigazgatási határozat felülvizsgálatát követően a polgári bíróság előtt is pert indítsanak a szerződés semmisségének megállapítása iránt, illetve kártérítés érvényesítése céljából.

A pert kezdeményező ezekben az esetekben úgy ítéli meg, hogy nagyobb esélye van a polgári per sikerének, ha a közigazgatási bíróság előtt folytatott perben számára kedvező, jogerős döntés születik.

Az új szabályozásra figyelemmel a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértésére alapított bármely polgári jogi igény érvényesíthetőségének feltétele az, hogy a Döntőbizottság – illetve határozatának felülvizsgálata alapján a bíróság – által a jogsértés jogerősen megállapításra kerüljön. E törvényi szabályozás alapján a közbeszerzési eljárás alanyainak – amennyiben polgári jogi igényt kívánnak érvényesíteni – elsődlegesen ki kell meríteniük a Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárás lehetőségét.

A keresettel támadott határozatok másik körét a jogsértést megállapító, döntést megsemmisítő, illetve bírságot kiszabó határozatok jelentik. Az ezekkel kapcsolatos keresetek minden esetben a jogsértés fennálltát és a bírság mértékét vitatják. A keresetet benyújtó fél elsődlegesen azt kéri a bíróságtól, hogy mellőzze a jogszabálysértés megállapítását, abban bízva, hogy mentesül a járulékos jogkövetkezménytől, a bírság szankciójától is.

Számos esetben az a kereseti kérelem tárgya, hogy a bírság mértékét mérsékelje vagy törölje el a bíróság oly módon, hogy a jogsértés megtörténtét nem is vitatják, azonban gazdálkodási nehézségekre és fizetéseképtelenségekre hivatkoznak.

A beszámolási időszakban a fentebb vázolt perek nagy része még folyamatban van: a régi törvény szerint mindösszesen 29 esetben született jogerős döntés, 102 per még folyamatban van; az új törvény szerinti eljárásokban 4 esetben született jogerős döntés, és 62 per van folyamatban I. vagy II. fokon.

Mind az I. fokú, mind a II. fokú bíróság döntései nagymértékben alakítják a joggyakorlatot, és a Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálat eredményeként hozott döntéseivel is hozzájárul az egységes joggyakorlat kialakításához.

Mindemellett a jogalkalmazóknak szem előtt kell tartaniuk az Európai Bíróság ezen a területen született számos eseti döntését is.

Említést érdemel, hogy változatlanul vannak olyan területei a közbeszerzési törvénynek, melyek esetében a jogbizonytalanság feloldása, figyelemmel a bírósági joggyakorlatra is, a mai napig nem valósult meg (hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások jogalapjai, az összeférhetlenség esetei, az ajánlatok pontosításos értékelése, az alkalmassági követelmények meghatározása).

A jogerős Döntőbizottsági határozatok és a bírósági ítéletek segítséget nyújtanak a közbeszerzési piac szereplőinek abban, hogy az irányadó joggyakorlatot megismerjék, ami egyben elősegíti az önkéntes jogkövető magatartás kialakulását is.

Ennek érdekében a Közbeszerzési Értesítőben a Döntőbizottság határozatai és a jogerős bírósági ítéletek közzétételre kerülnek, így az azokban megfogalmazott jogelvek fokozatosan beépülnek a közbeszerzési piac szereplőinek mindennapi gyakorlatába.

* * *

A Közbeszerzések Tanácsa kéri az Országgyűlést, hogy fogadja el a 2004. január 01. – december 31. közötti időszokról szóló beszámolóját.

B u d a p e s t, 2005. április „12.,

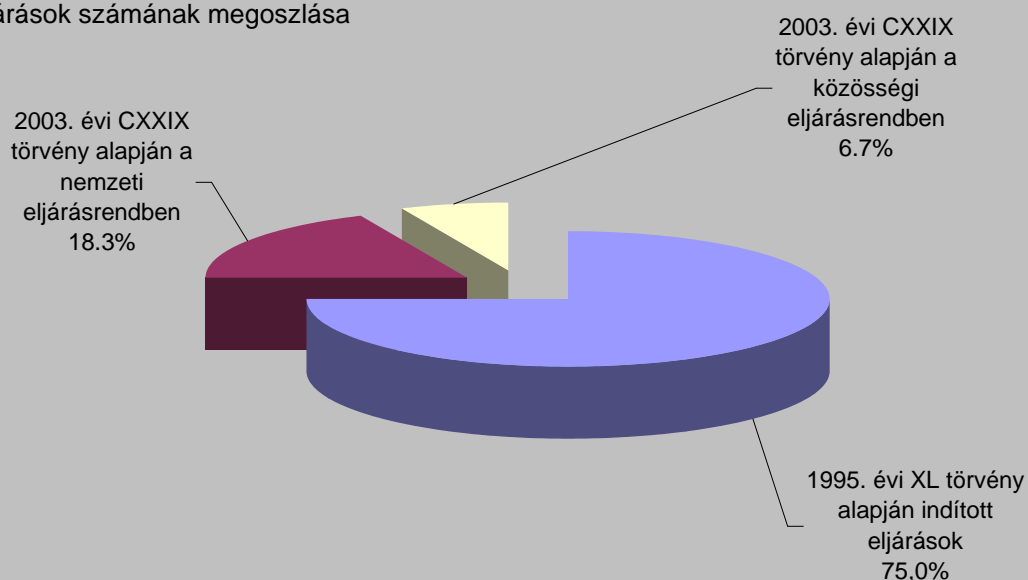
Berényi Lajos
elnök

A közbeszerzések statisztikája az alkalmazott jogszabály szerint

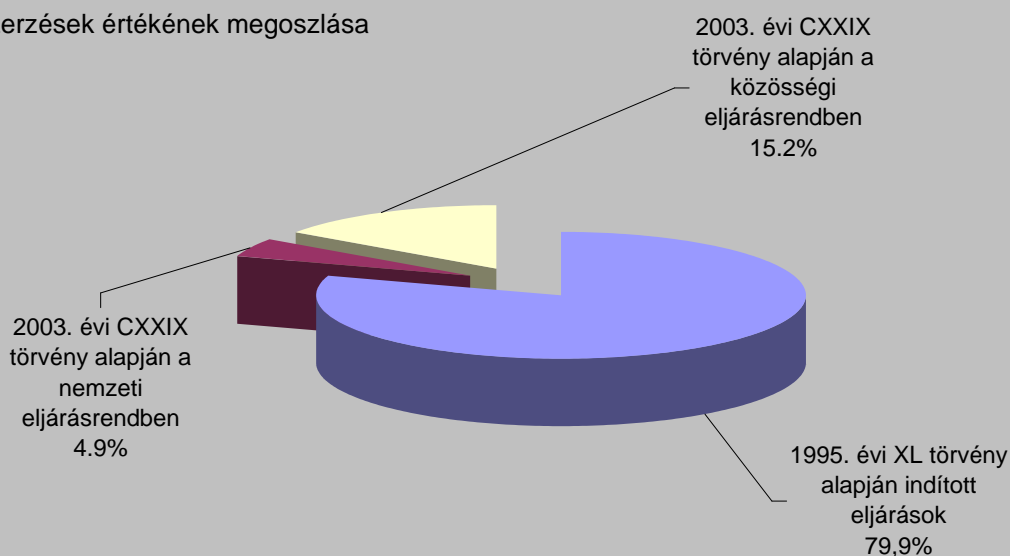
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Alkalmazott jogszabály	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
1995. évi XL törvény alapján indított eljárások	2 742	903 028,55
2003. évi CXXIX törvény alapján indított eljárások	916	226 693,81
ebből:		
nemzeti eljárásrendben	668	55 394,80
közösségi eljárásrendben	248	171 299,01
Összesen:	3 658	1 129 722,36

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

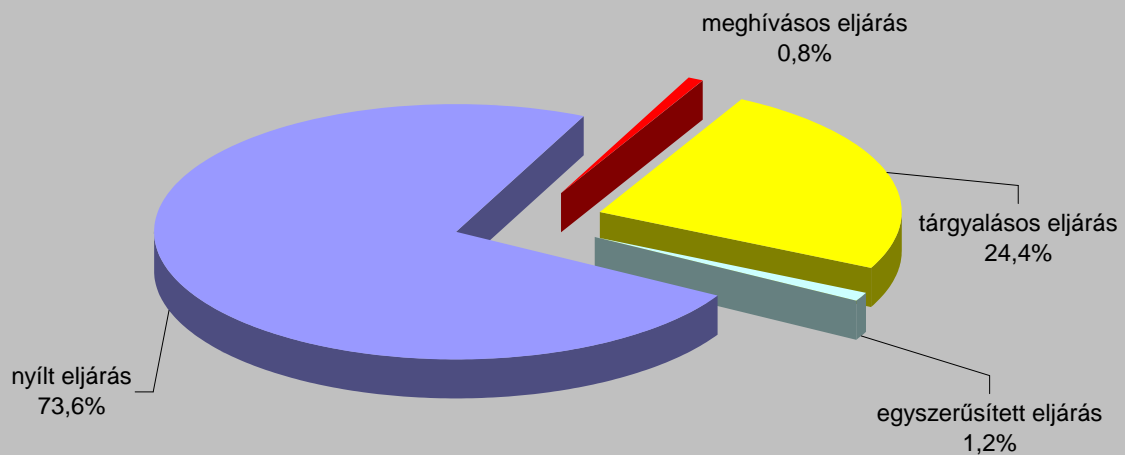


A közbeszerzések statisztikai adatai az eljárások típusa szerint

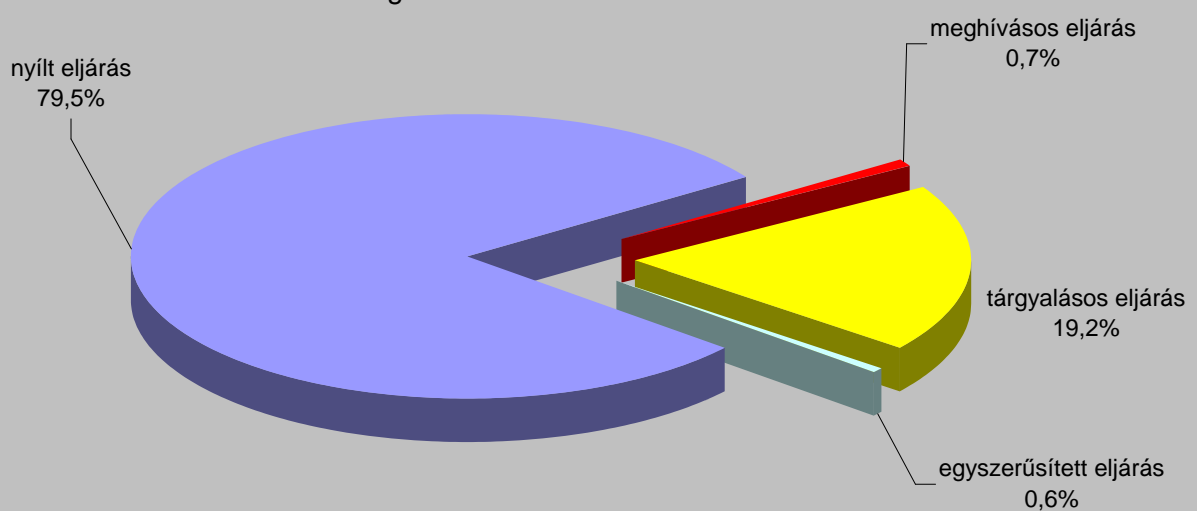
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	2 690	897 622,45
meghívásos eljárás	32	8 324,67
tárgyalásos eljárás	891	216 514,94
egyszerűsített eljárás	45	7 260,30
Összesen:	3 658	1 129 722,36

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása



A közbeszerzési eljárások száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint

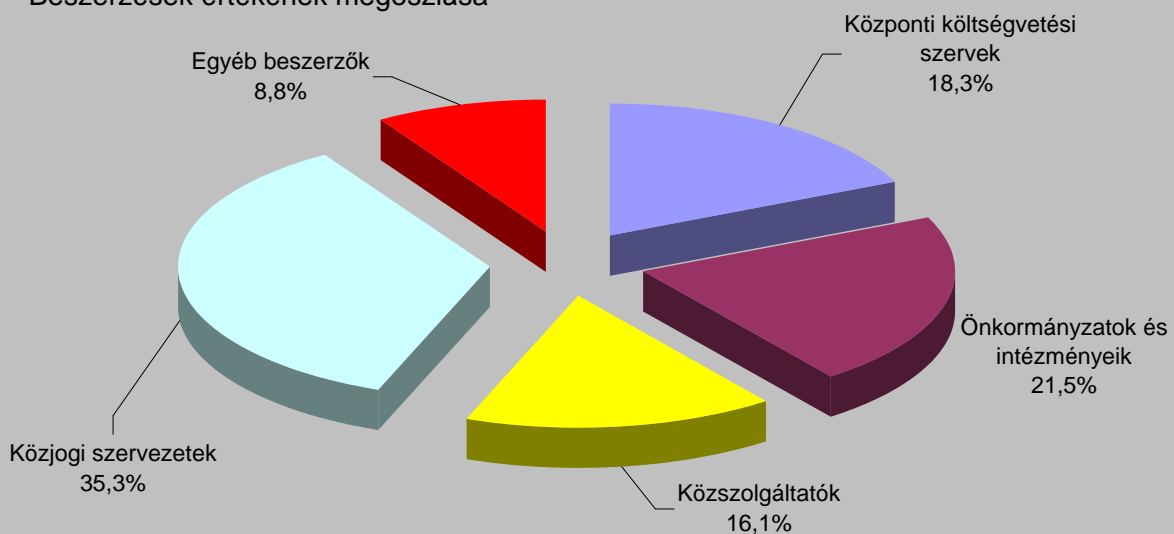
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetési szervek	1 039	206 960,99
Önkormányzatok és intézményeik	1 474	242 330,39
Közszolgáltatók	390	182 204,25
Közjogi szervezetek	199	398 816,94
Egyéb beszerzők	556	99 409,79
Összesen:	3 658	1 129 722,36

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

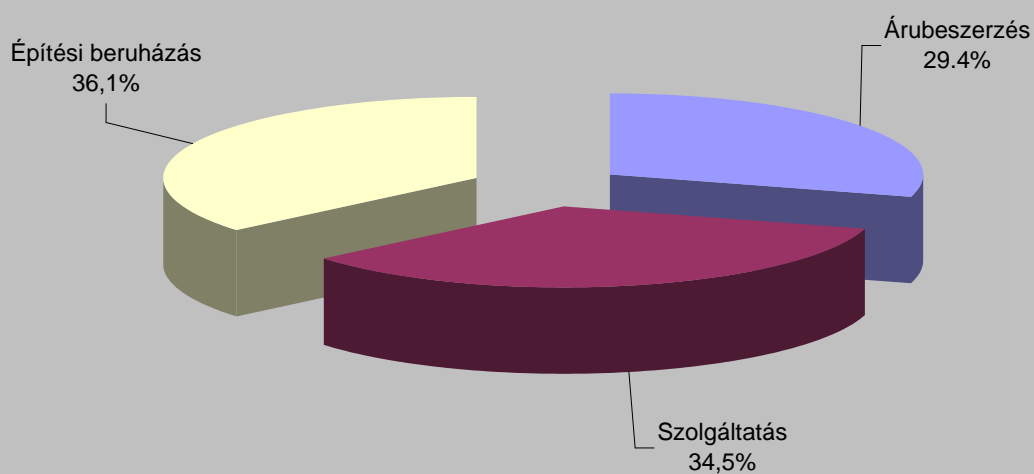


A közbeszerzési eljárások száma és értéke a beszerzés tárgya szerint

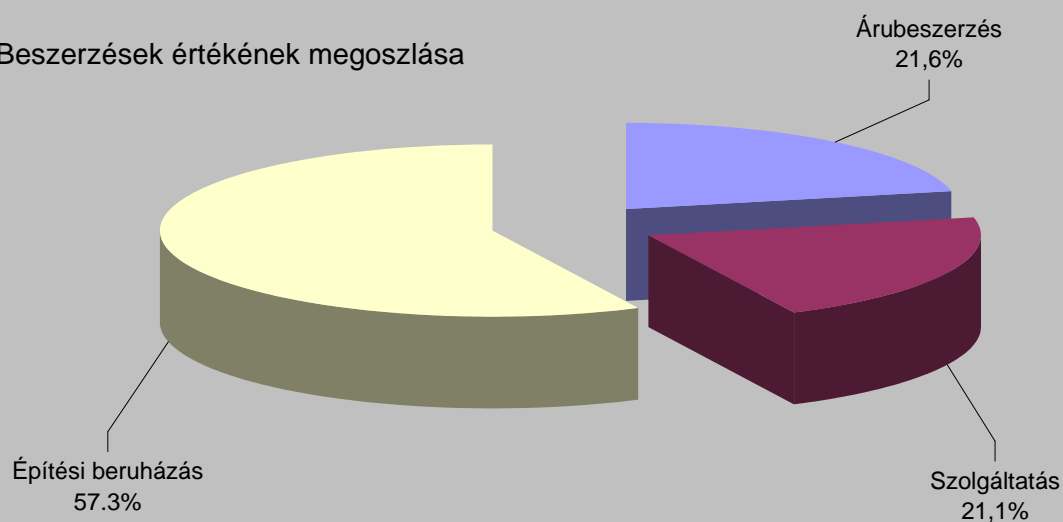
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Beszerzés tárgya	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Árubeszerzés	1 073	243 511,07
Szolgáltatás	1 263	238 272,94
Építési beruházás	1 322	647 938,35
Összesen:	3 658	1 129 722,36

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

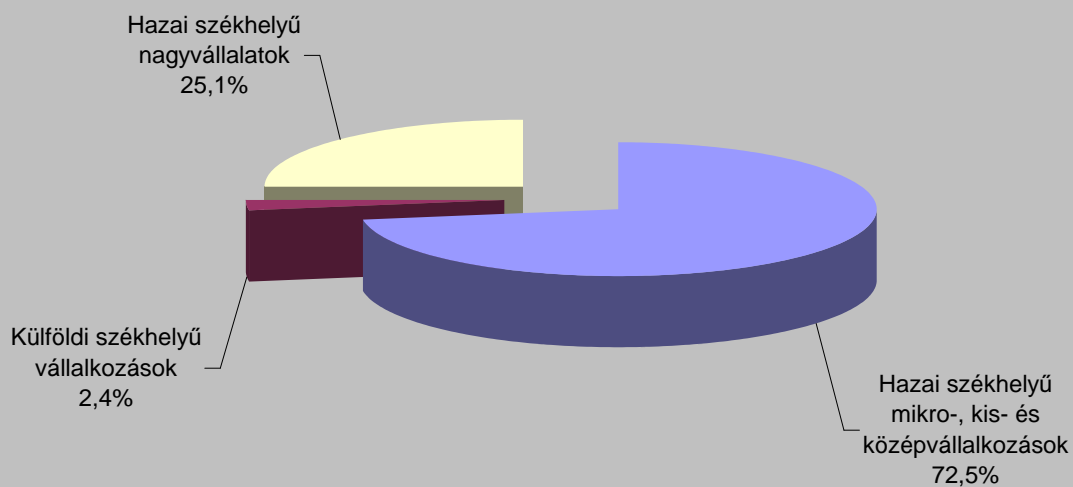


A közbeszerzési eljárások megoszlása az ajánlatkérők besorolása szerint

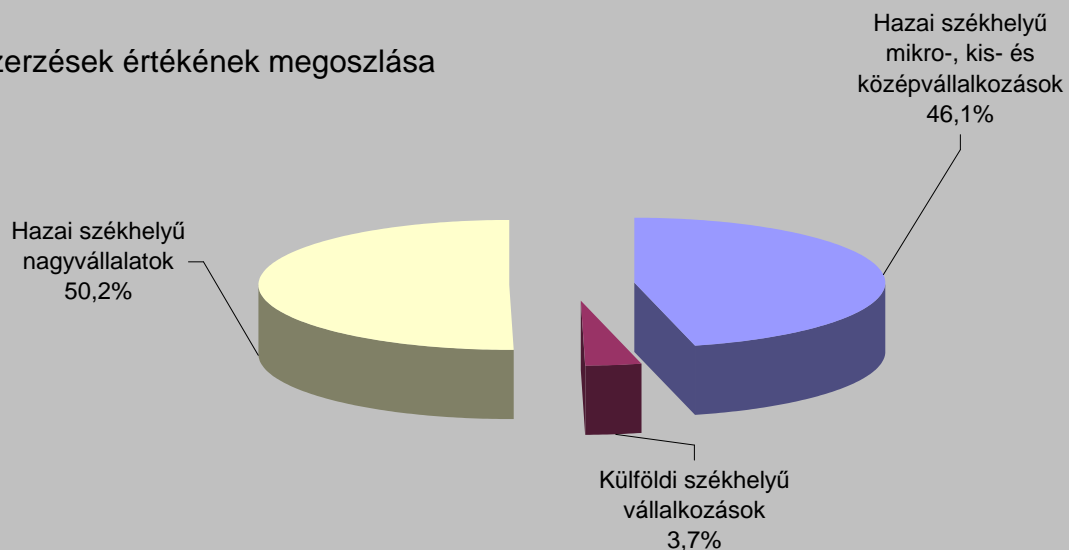
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (milló Ft)
Hazai székhelyű mikro-, kis- és közép vállalkozások	2 653	521 294,84
Külföldi székhelyű vállalkozások	86	41 247,34
Hazai székhelyű nagyvállalatok	919	567 180,18
Összesen	3 658	1 129 722,36

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

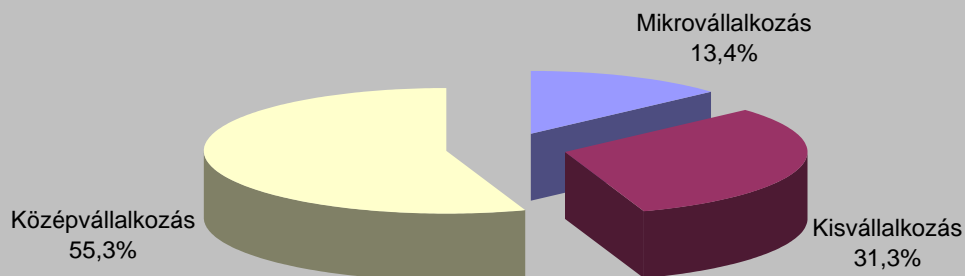


A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban a vállalkozás besorolása szerint

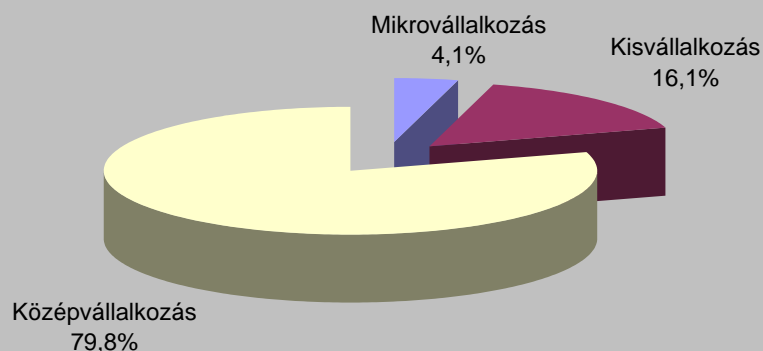
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

A vállalkozás besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (milló Ft)
Mikrovállalkozás	355	21 498,65
Kisvállalkozás	830	83 836,81
Középvállalkozás	1 468	415 959,38
Összesen:	2 653	521 294,84

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

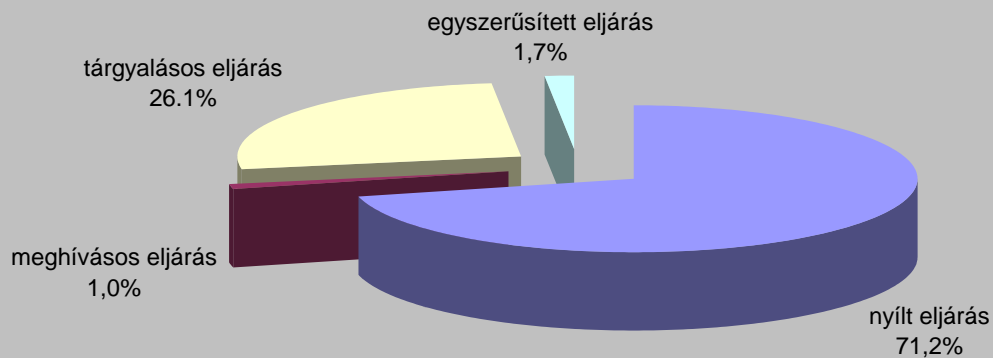


A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

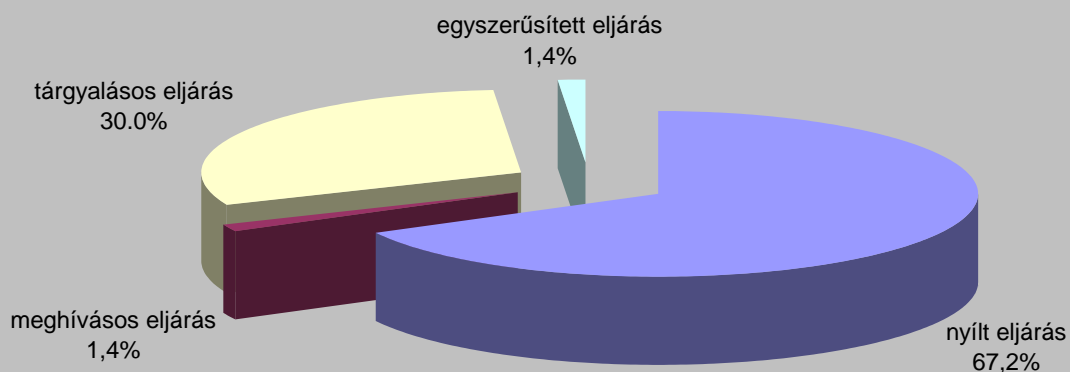
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	1 890	350 084,55
meghívásos eljárás	27	7 290,96
tárgyalásos eljárás	691	156 659,04
egyszerűsített eljárás	45	7 260,29
Osszesen:	2 653	521 294,84

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

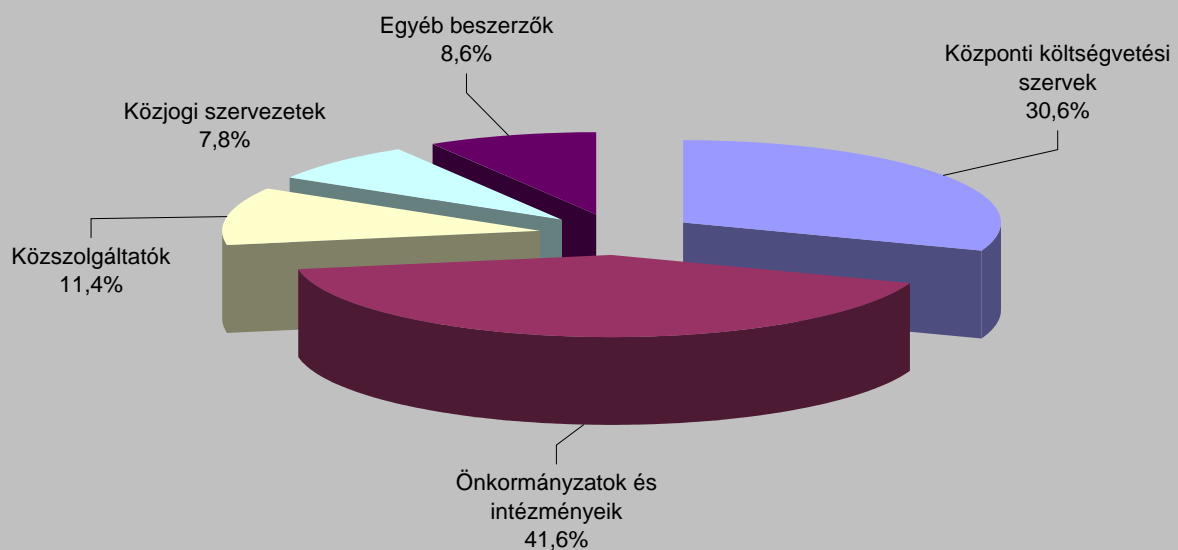


A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők besorolása szerint

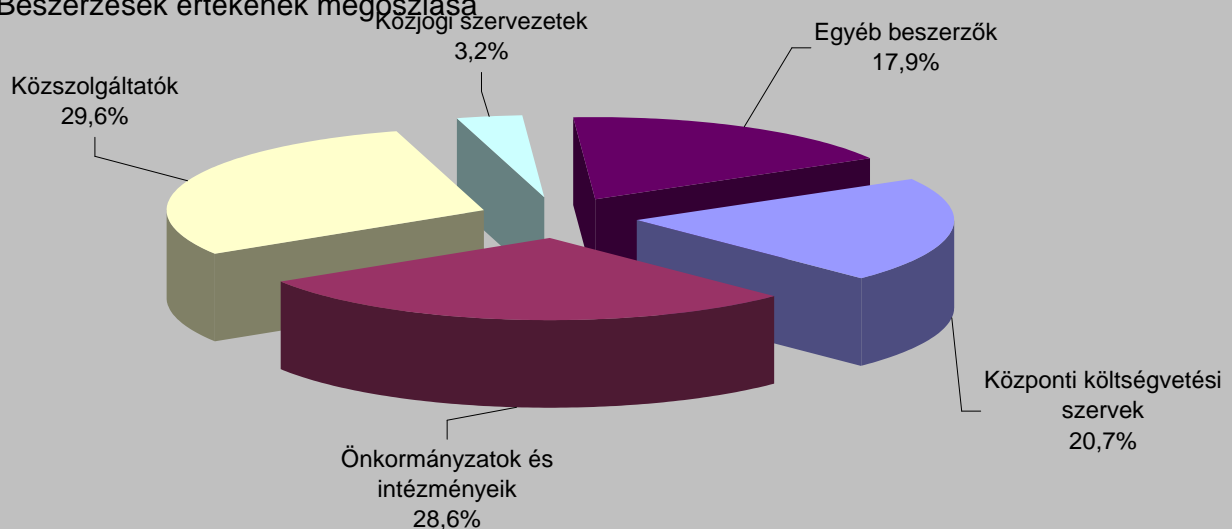
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetési szervek	812	108 134,59
Önkormányzatok és intézményeik	1 104	149 112,04
Közszolgáltatók	302	154 345,60
Közjogi szervezetek	208	16 584,38
Egyéb beszerzők	227	93 118,23
Összesen:	2 653	521 294,84

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

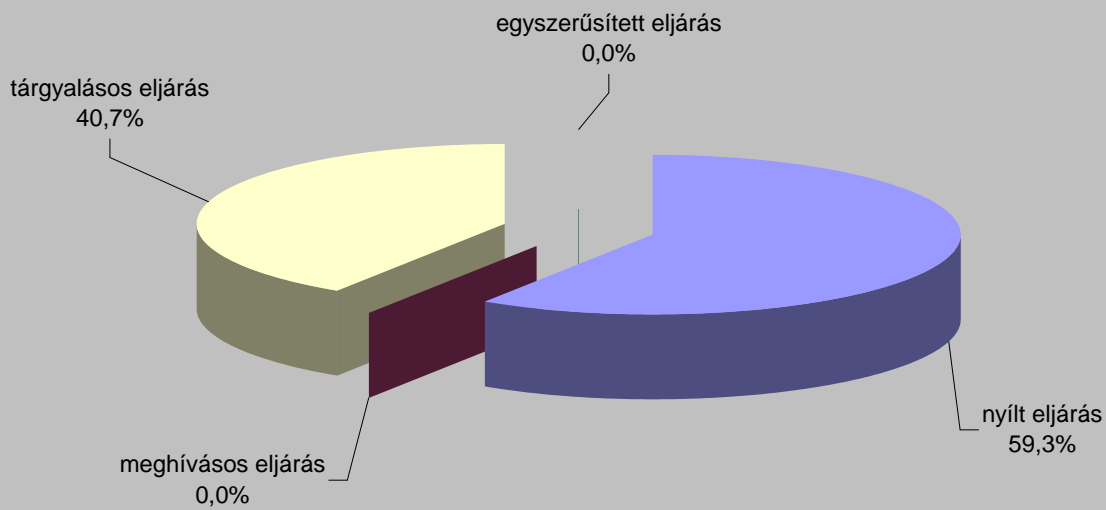


Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

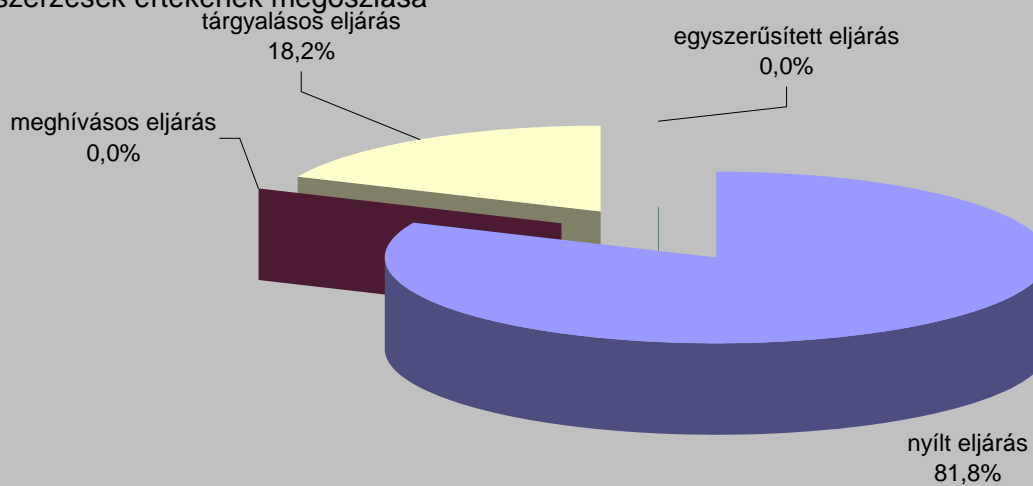
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	51	33 732,97
meghívásos eljárás	0	0,00
tárgyalásos eljárás	35	7 514,37
egyszerűsített eljárás	0	0,00
Osszesen:	86	41 247,34

Eljárások számának megoszlása



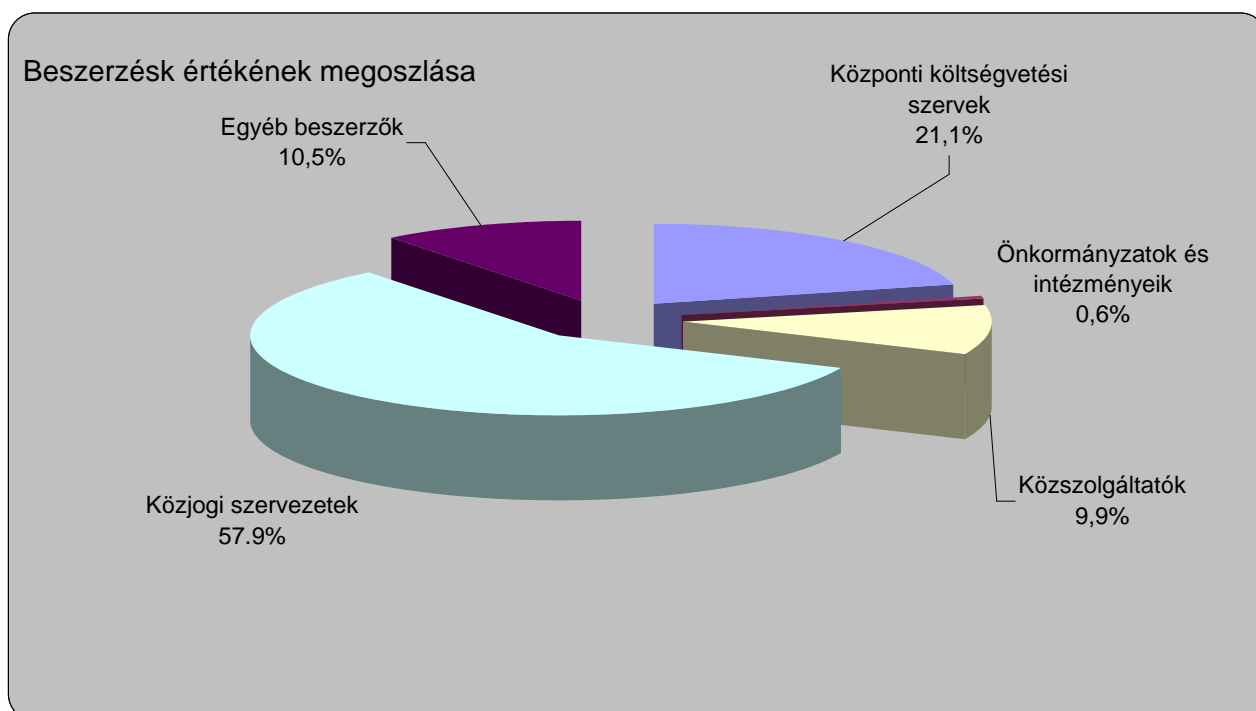
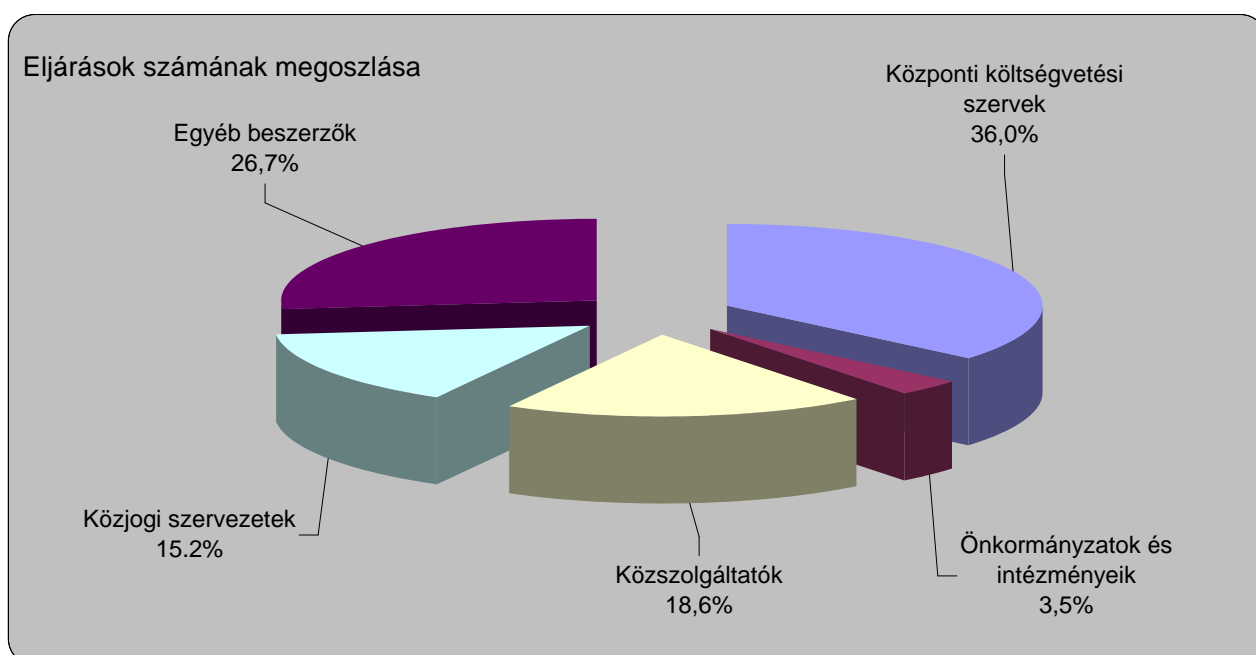
Beszerzések értékének megoszlása



Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők besorolása szerint

Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Központi költségvetési szervek	31	8 702,65
Önkormányzatok és intézményeik	3	255,88
Közszolgáltatók	16	4 095,52
Közjogi szervezetek	13	23 856,24
Egyéb beszerzők	23	4 337,05
Összesen:	86	41 247,34

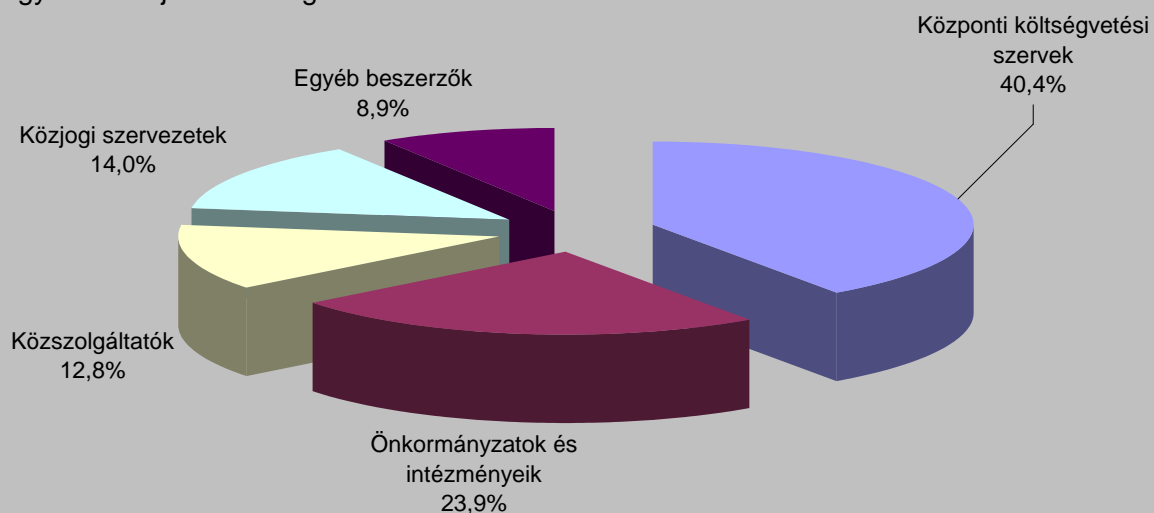


A tárgyalásos eljárások száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint

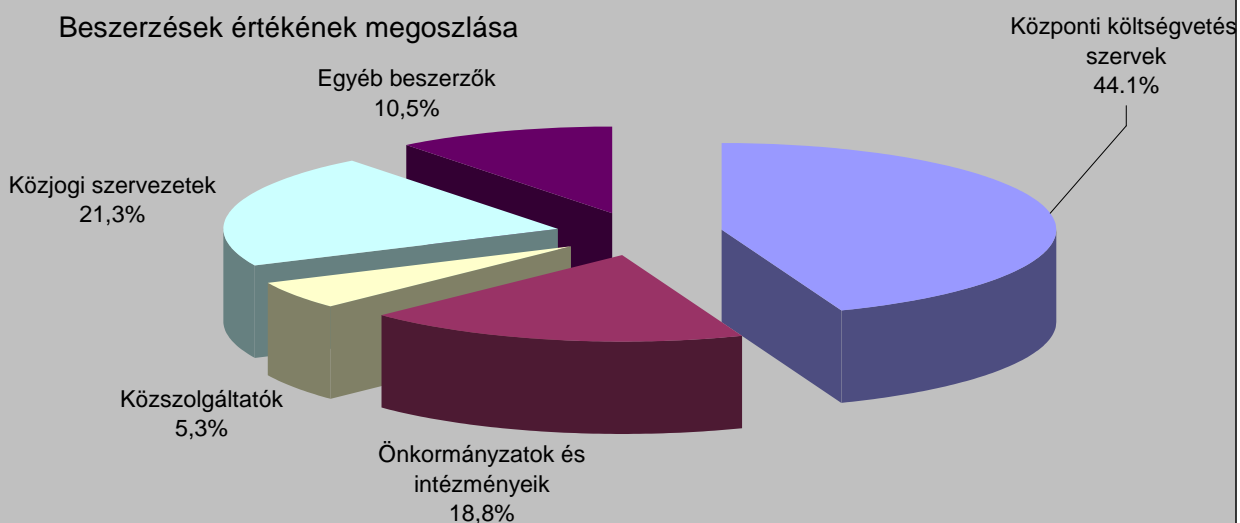
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetési szervek	360	95 351,94
Önkormányzatok és intézményeik	213	40 754,89
Közszolgáltatók	114	11 443,16
Közjogi szervezetek	125	46 200,89
Egyéb beszerzők	79	22 764,07
Osszesen:	891	216 514,95

Tárgyalásos eljárások megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

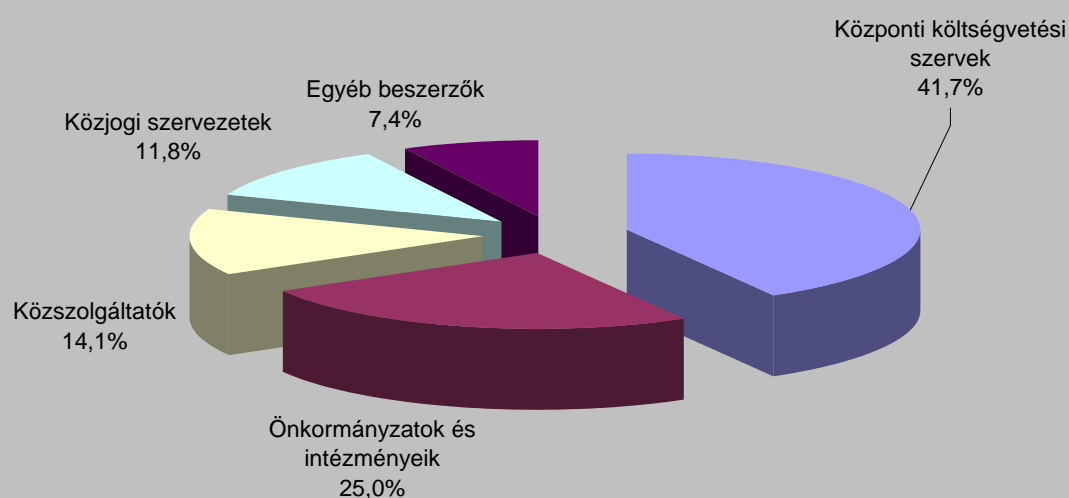


Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alakulása az ajánlatkérők besorolása szerint

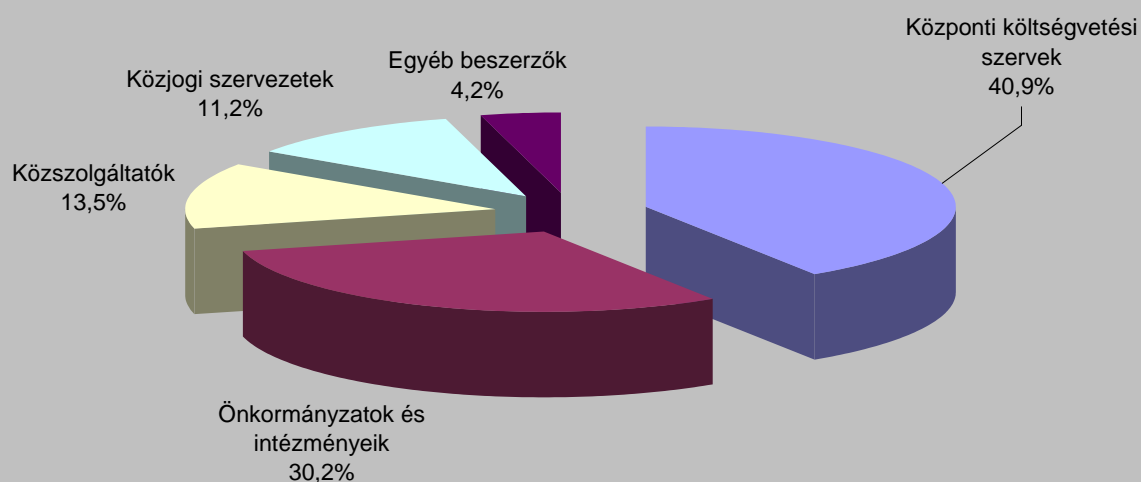
Vizsgált időszak: 2004.01.01.- 2004.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetési szervek	237	44 262,31
Önkormányzatok és intézményeik	142	32 706,24
Közszolgáltatók	80	14 630,31
Közjogi szervezetek	67	12 131,24
Egyéb beszerzők	42	4 573,29
Osszesen:	568	108 303,39

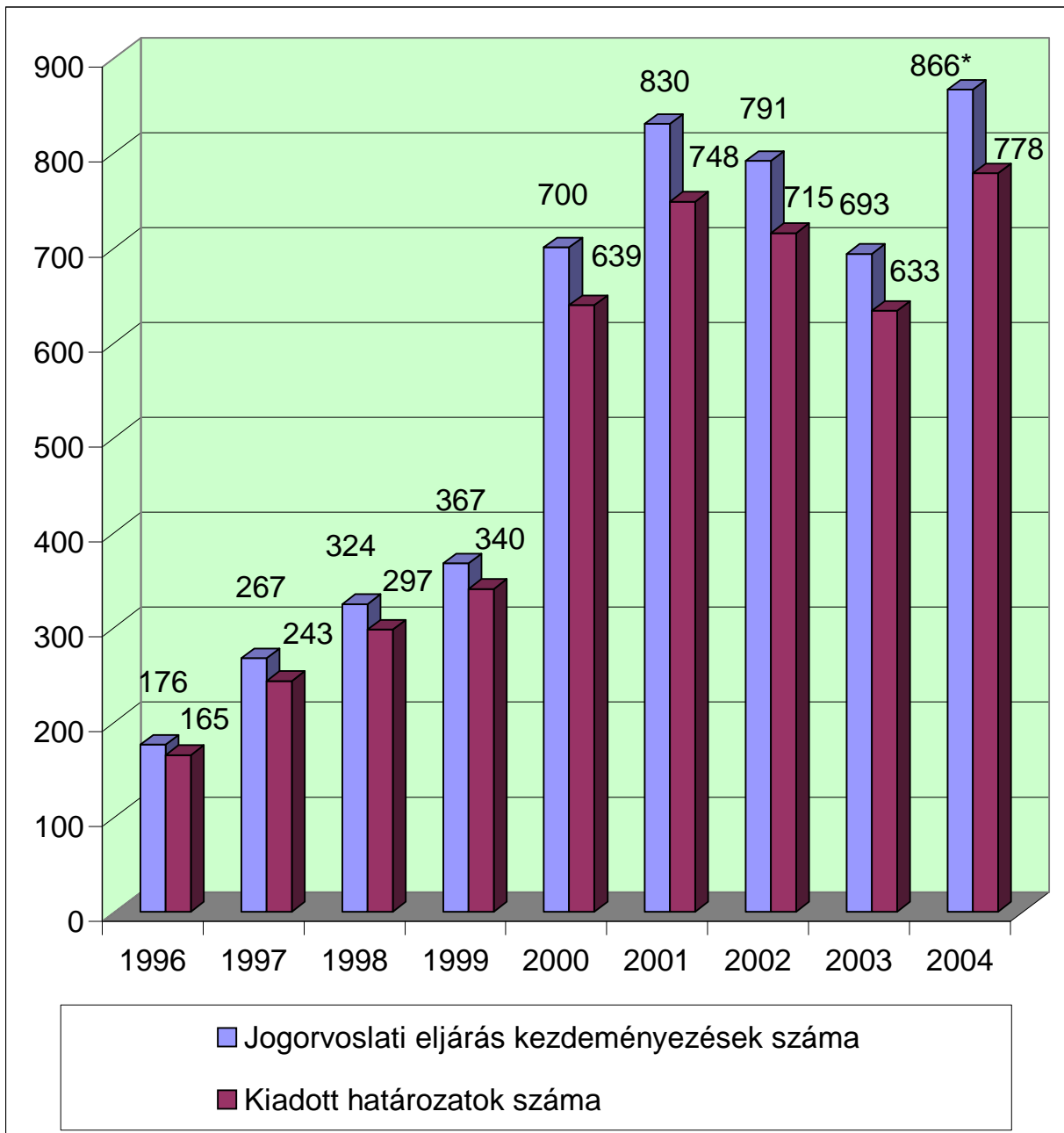
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása



A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA 1996-2004. KÖZÖTT

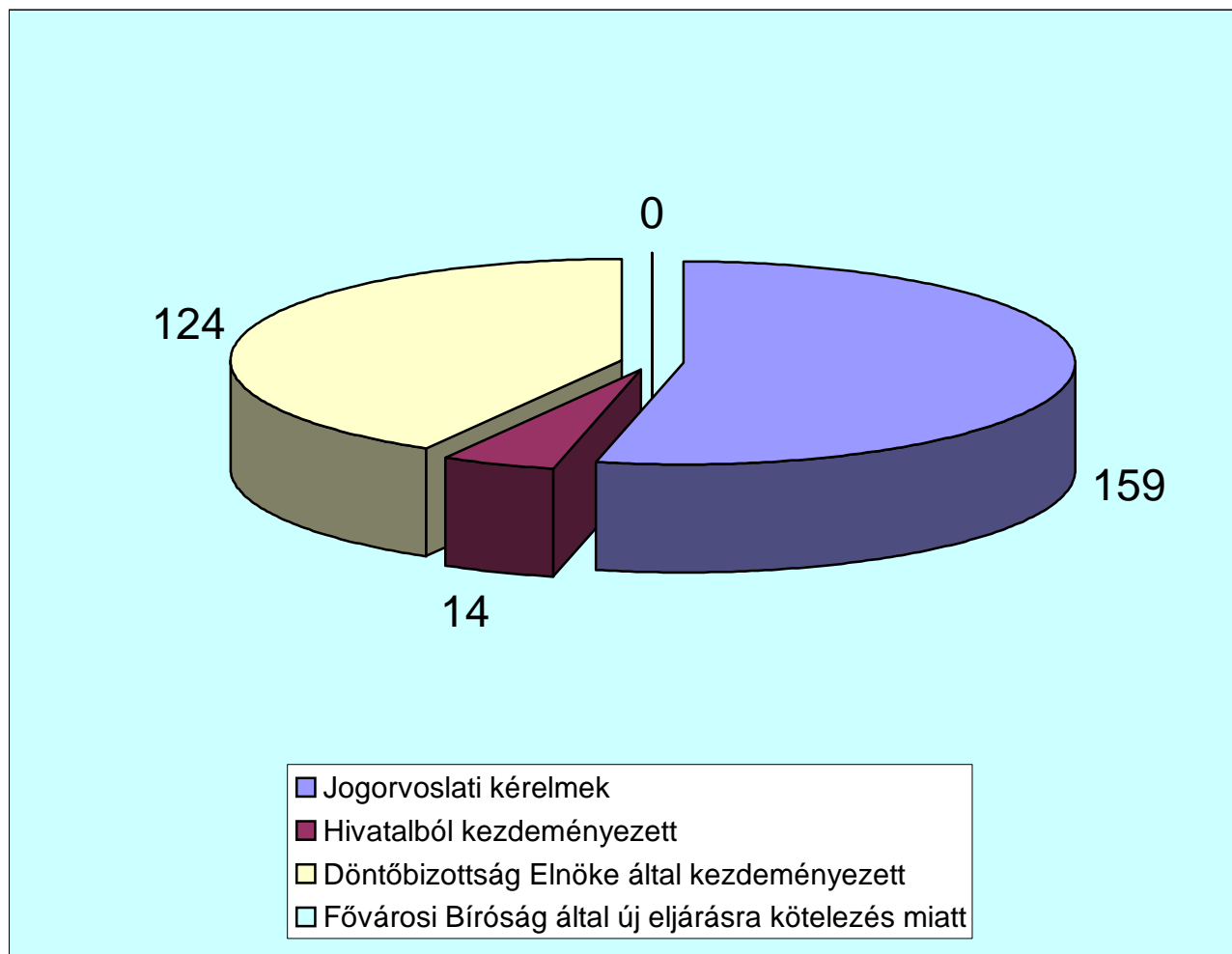


* 2004-ben a régi jogszabály szerint 569, az új jogszabály szerint 297 eljárást folytatott le a Döntőbizottság

2004. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI ÚJ JSZ.

Jogorvoslati ügyek	Száma	Száma	Száma
Jogorvoslati kérelmek	159		
Hivatalból kezdeményezett	14		
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett	124		
Fővárosi Bíróság által új eljárásra kötelezés miatt	0		
Egyesített ügyek		19	
Kiadott határozatok		278	
Ideiglenes intézkedések			43
Osszesen	297	297	43

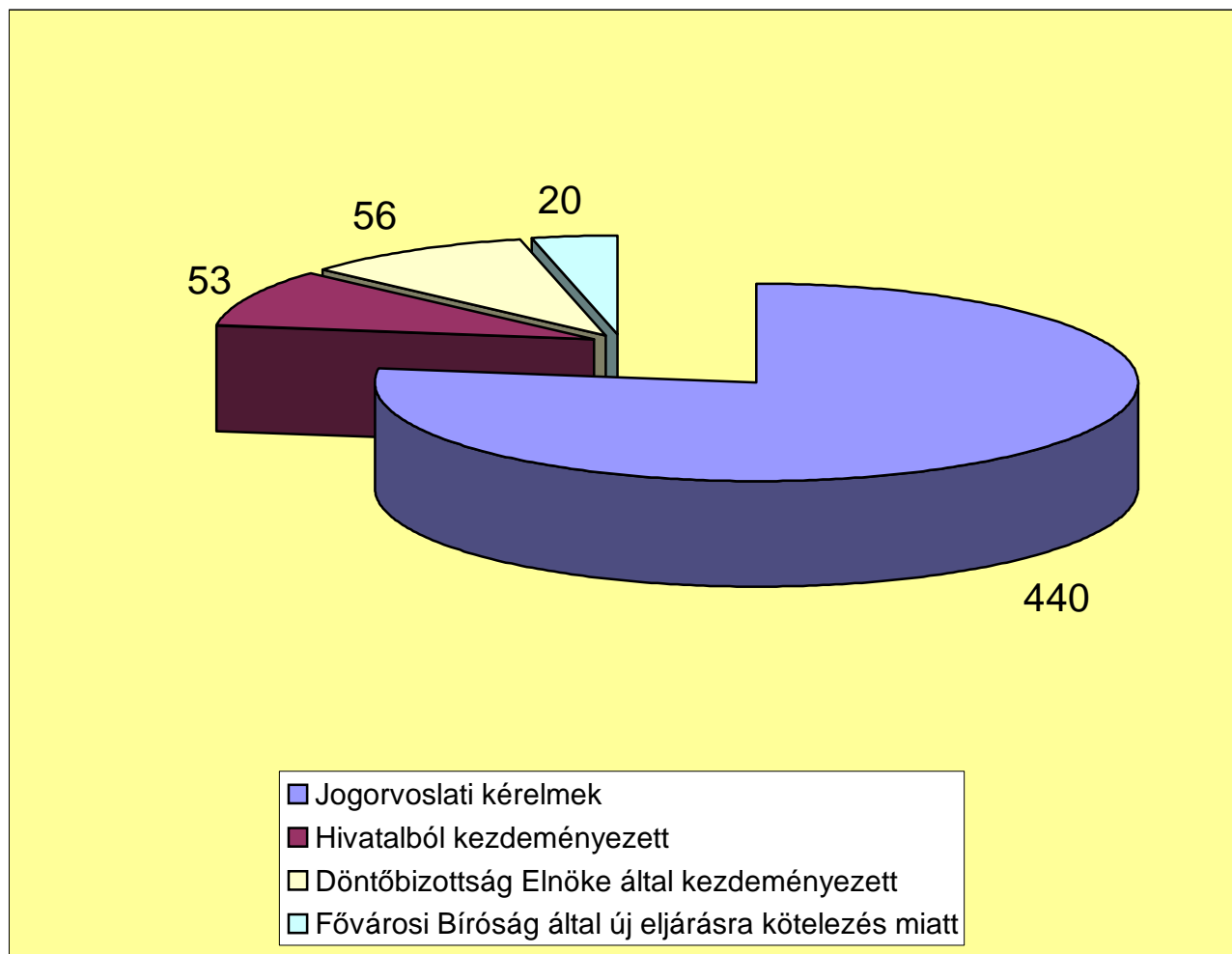
Hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásról küldött felhívás	266
--	-----



2004. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI RÉGI JSZ.

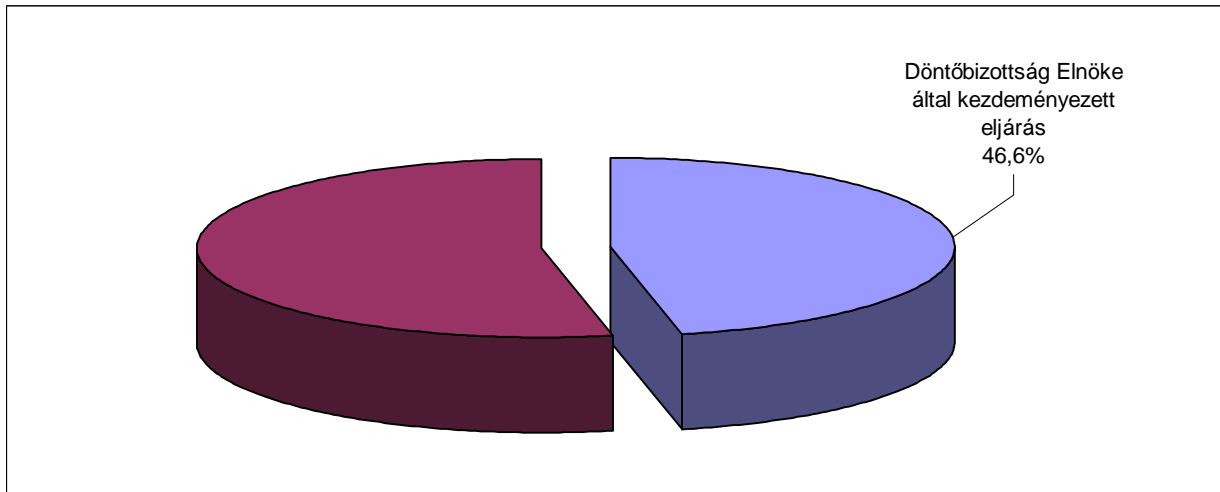
Jogorvoslati ügyek	Száma	Száma	Száma
Jogorvoslati kérelmek	440		
Hivatalból kezdeményezett	53		
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett	56		
Fővárosi Bíróság által új eljárásra kötelezés miatt	20		
Egyesített ügyek		69	
Kiadott határozatok		500	
Ideiglenes intézkedések			128
Osszesen	569	569	128

Hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásról küldött felhívás	533
--	-----



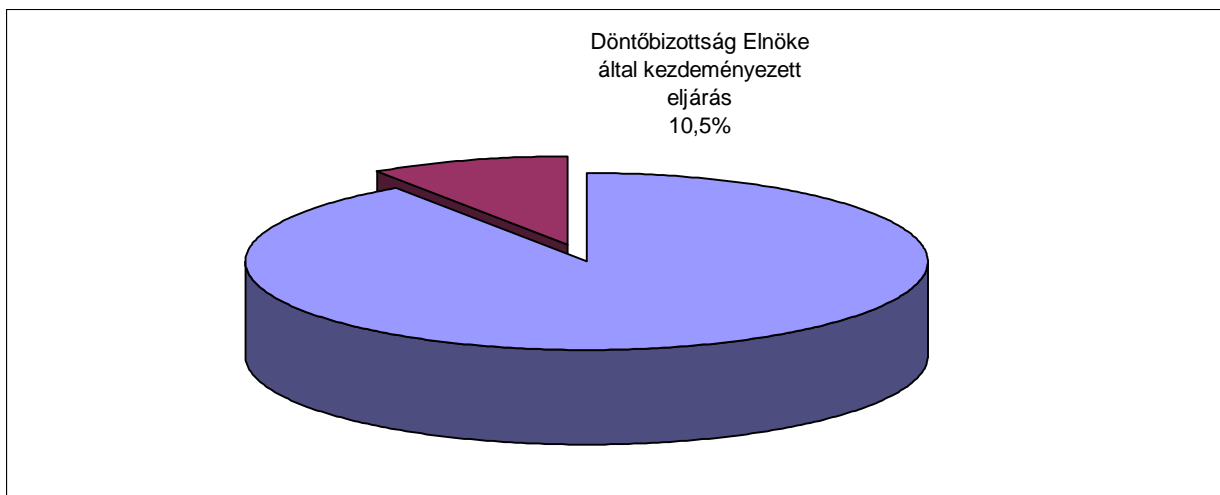
**HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI
TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK 2004. ÉV ÚJ JSZ.**

	Száma	%
Megküldött ajánlati felhívás	266	100,0%
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett eljárás	124	46,6%



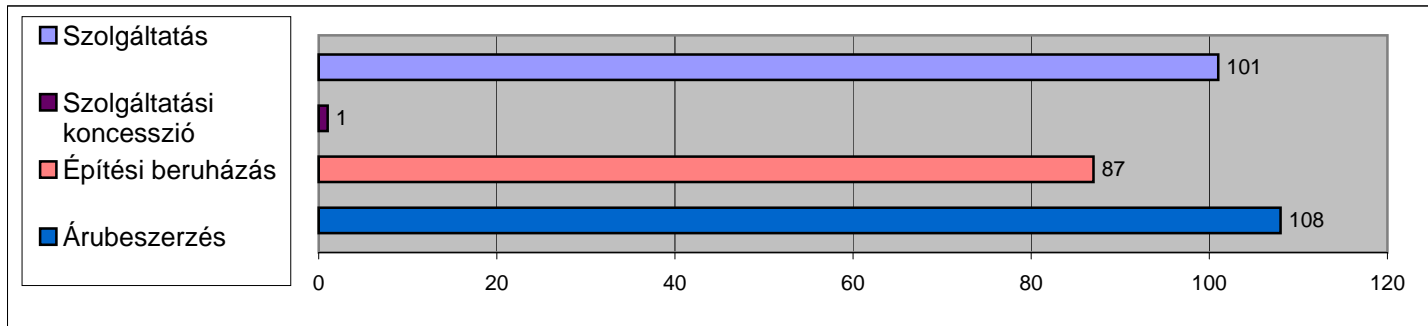
**HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI
TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK 2004. ÉV RÉGI JSZ.**

	Száma	%
Megküldött ajánlati felhívás	533	100,0%
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett eljárás	56	10,5%



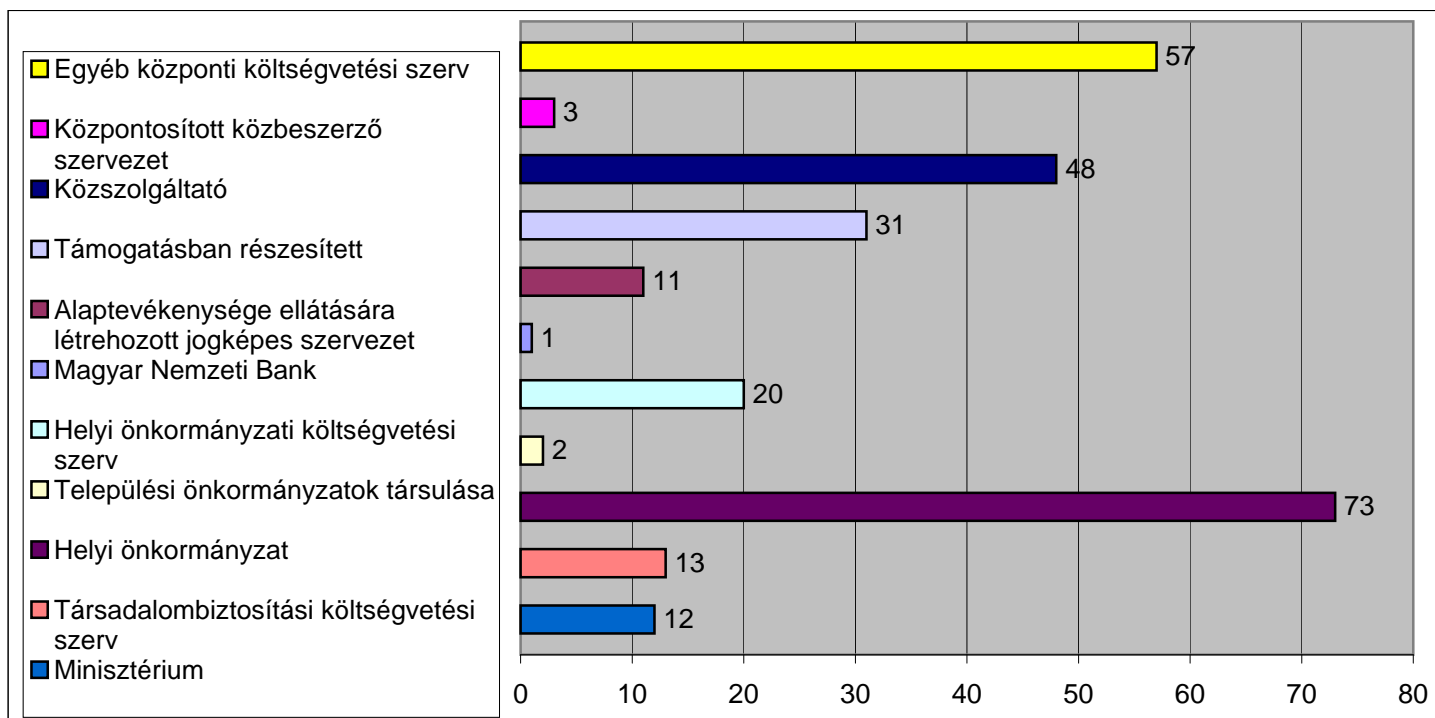
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA
SZERINTI MEGOSZLÁSA ÚJ JSZ.**

Beszerezés tárgya	Száma	%
Árubeszerzés	108	36,4
Építési beruházás	87	29,3
Szolgáltatás	101	34,0
Szolgáltatási koncesszió	1	0,3
Összesen	297	100,0



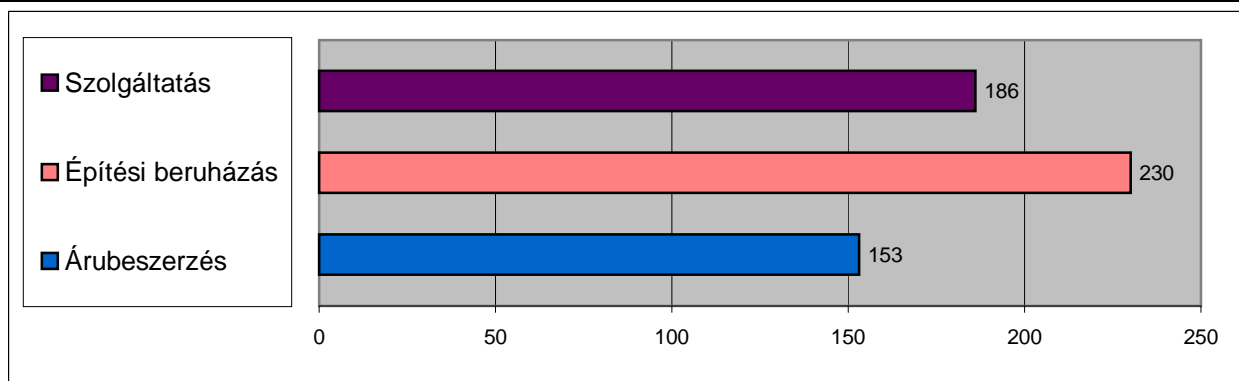
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZŐK
SZERINTI MEGOSZLÁSA ÚJ JSZ.**

Beszerezők	Száma	%
Minisztérium	12	4,0
Központosított közbeszerző szervezet	3	1,0
Egyéb központi költségvetési szerv	57	19,2
Társadalombiztosítási költségvetési szerv	13	4,4
Helyi önkormányzat	73	24,6
Települési önkormányzatok társulása	2	0,7
Helyi önkormányzati költségvetési szerv	20	6,7
Magyar Nemzeti Bank	1	0,3
Közszolgálati műsorszolgáltatók	2	0,7
Jogszabály által létrehozott jogképes szervezet	4	1,3
Közérdekű tevékenységet végző jogi személy	20	6,7
Alaptevékenysége ellátására létrehozott jogképes szervezet	11	3,7
Támogatásban részesített	31	10,4
Közszolgáltató	48	16,2
Összesen	297	100,0



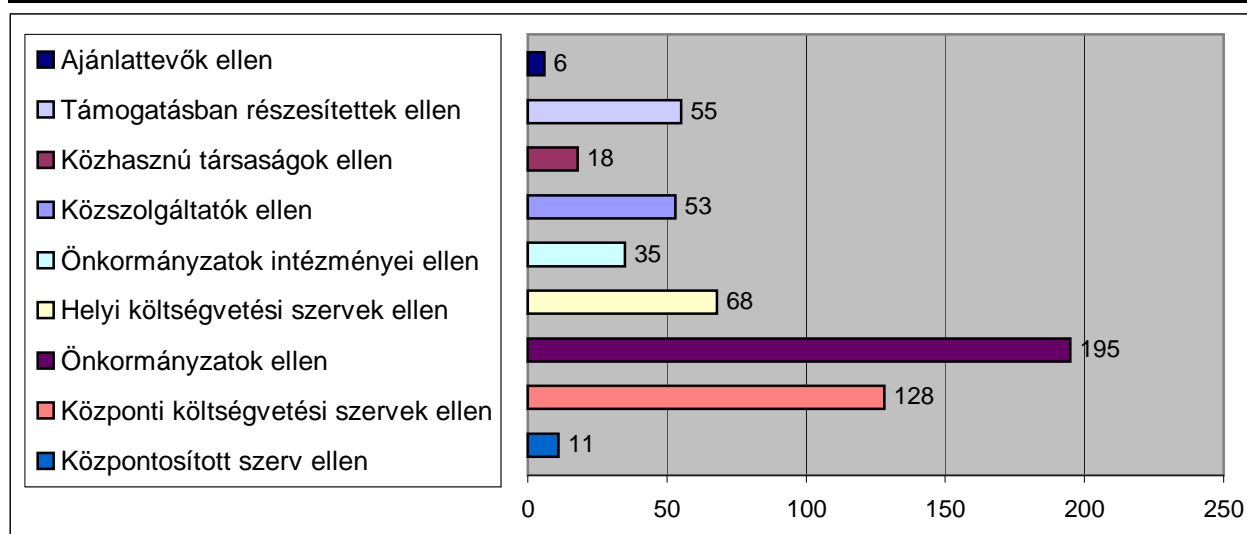
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA
SZERINTI MEGOSZLÁSA RÉGI JSZ.**

Beszerezés tárgya	Száma	%
Árubeszerzés	153	26,9
Építési beruházás	230	40,4
Szolgáltatás	186	32,7
Összesen	569	100,0



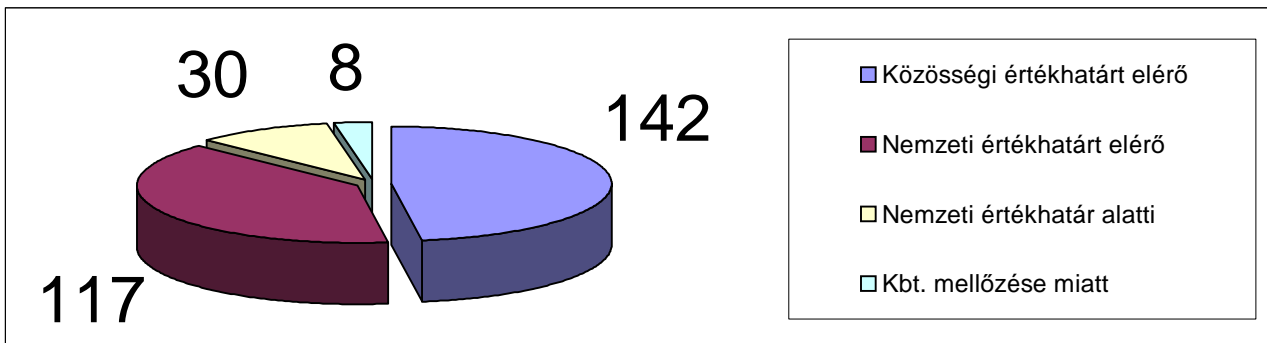
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZŐK
SZERINTI MEGOSZLÁSA RÉGI JSZ.**

Beszerezők	Száma	%
Központosított szerv ellen	11	1,9
Központi költségvetési szervek ellen	128	22,5
Önkormányzatok ellen	195	34,3
Helyi költségvetési szervek ellen	68	12,0
Önkormányzatok intézményei ellen	35	6,2
Közszolgáltatók ellen	53	9,3
Közhasznú társaságok ellen	18	3,2
Támogatásban részesítettek ellen	55	9,7
Ajánlattevők ellen	6	1,1
Összesen	569	100,0



**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK ELJÁRÁS FAJTA
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2004. ÉV ÚJ JSZ.**

	Általános	Különös	Összes	%
Közösségi értékhatárt elérő	118	24	142	47,8
Nemzeti értékhatárt elérő	104	13	117	39,4
Nemzeti értékhatár alatti			30	10,1
Kbt. mellőzése miatt			8	2,7
Összesen			297	100,0



Közösségi értékhatárt elérő	Általános eljárás
Nyílt	42
Meghívásos	3
Hirdetményes tárgyalásos	8
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	57
Gyorsított meghívásos	2
Gyorsított hirdetményes tárgyalásos	1
Egyszerűsített	5
Összesen	118

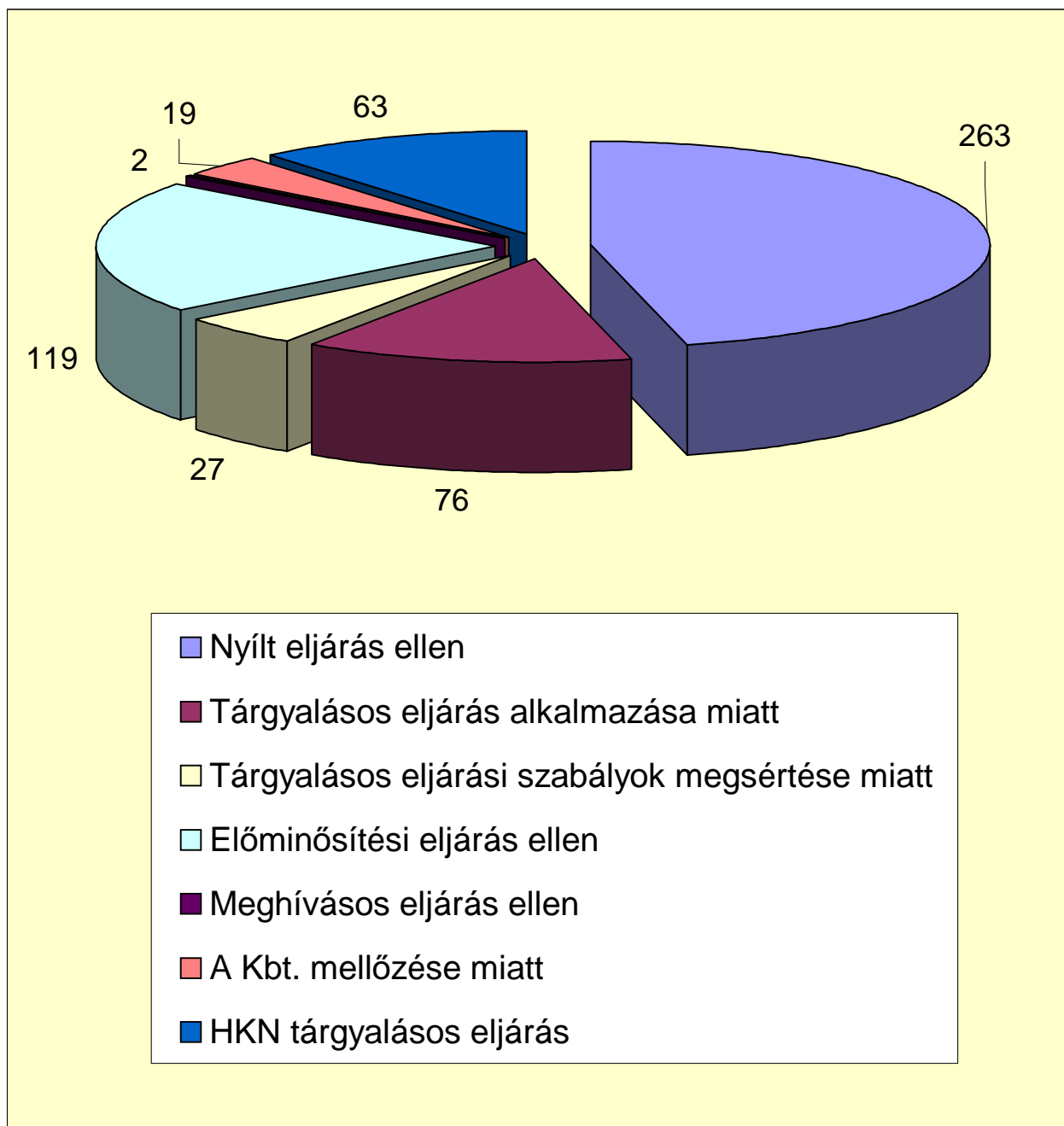
Közösségi értékhatárt elérő	Különös eljárás
Nyílt	10
Meghiv. részvételi felhívással ind.	2
Hirdetményes tárgy. részvételi fh.	1
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	11
Összesen	24

Nemzeti értékhatárt elérő	Általános eljárás
Nyílt	53
Meghívásos	2
Hirdetményes tárgyalásos	2
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	43
Egyszerűsített	4
Összesen	104

Nemzeti értékhatárt elérő	Különös eljárás
Meghiv. részvételi felhívással ind.	2
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	11
Összesen	13

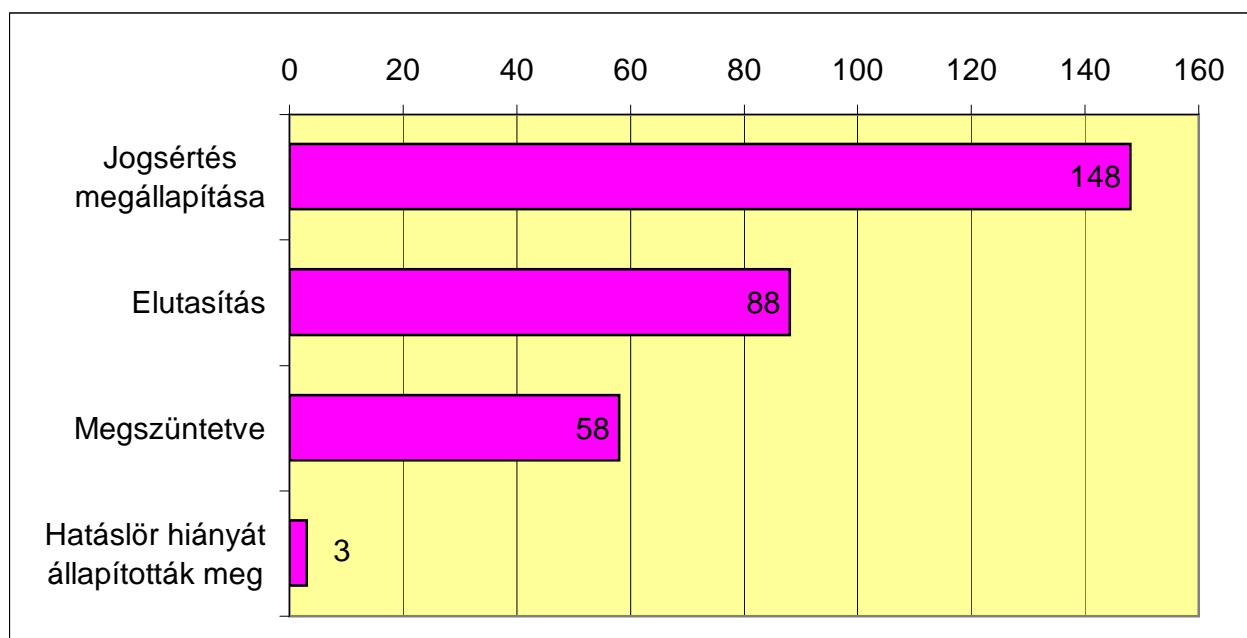
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK ELJÁRÁS FAJTA
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2004. ÉV RÉGI JSZ.**

Eljárás fajta	Száma	%
Nyílt eljárás ellen	263	46,2
Tárgyalásos eljárás alkalmazása miatt	76	13,4
Tárgyalásos eljárási szabályok megsértése miatt	27	4,7
Előminősítési eljárás ellen	119	20,9
Meghívásos eljárás ellen	2	0,4
A Kbt. mellőzése miatt	19	3,3
HKN tárgyalásos eljárás	63	11,1
Összesen	569	100,0



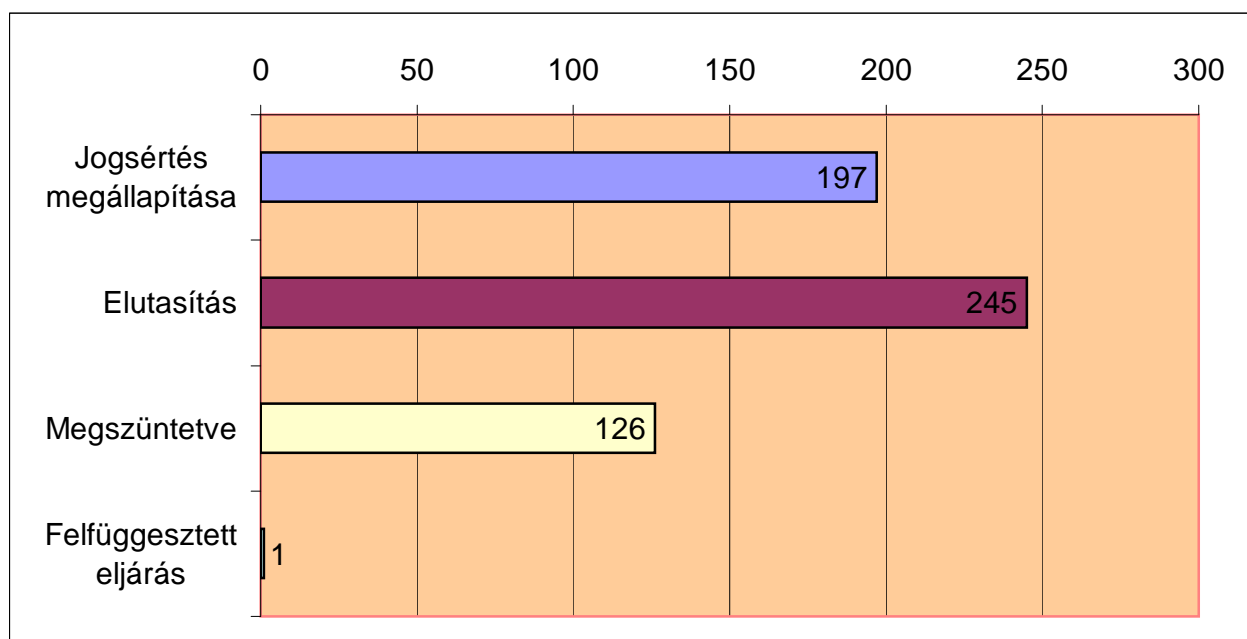
JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOKBAN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2004. ÉVBEN ÚJ JSZ.

Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		146
Jogsértés	21	
Bírság	69	
Döntés megsemmisítése	11	
Kbt. szerinti eljárásra utasítás	0	
Bírság+Döntés megsemmisítése	45	
Elutasítás		90
Megalapozatlanság miatt	66	
Elkésettség miatt	8	
Díjfizetés hiánya miatt	11	
Hatáskör hiánya miatt	0	
Ügyfélképesség hiánya miatt	5	
Megszüntetve		58
Kérelem visszavonása miatt	20	
Felhívás visszavonása miatt	12	
Egyezség miatt	0	
Hatáskör hiánya miatt	1	
Jogsértés hiányában	24	
Elkésettség miatt	0	
Okafogyottá vált	1	
Felfüggesztett eljárás		0
Hatáskör hiányát állapították meg		3
Mindösszesen		297



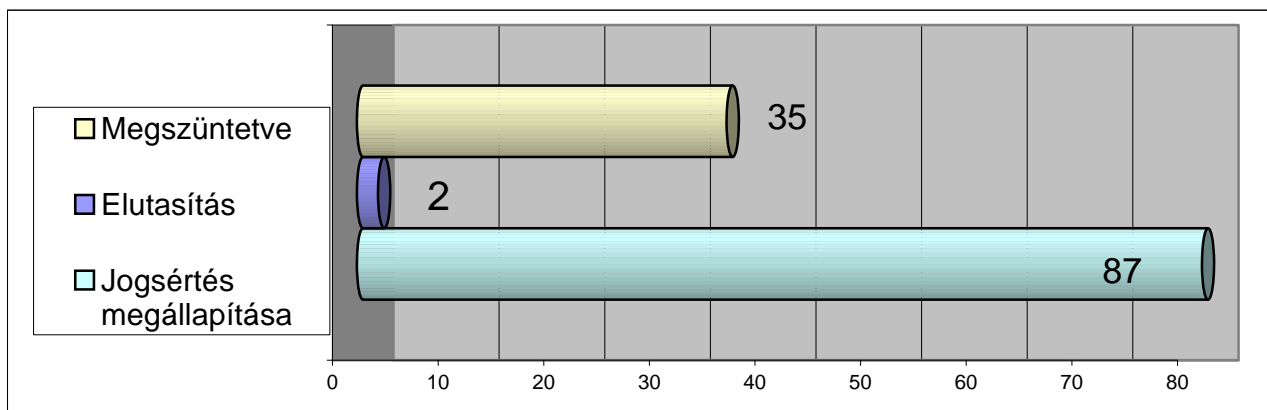
JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOKBAN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2004. ÉVBEN RÉGI JSZ.

Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		197
Bírság	104	
Döntés megsemmisítése	0	
Kbt. szerinti eljárásra utasítás	1	
Bírság+Döntés megsemmisítése	92	
Elutasítás		245
Megalapozatlanság miatt	184	
Elkésettség miatt	19	
Díjfizetés hiánya miatt	37	
Hatáskör hiánya miatt	2	
Ügyfélképesség hiánya miatt	3	
Megszüntetve		126
Kérelem visszavonása miatt	72	
Felhívás visszavonása miatt	13	
Egyezség miatt	0	
Hatáskör hiánya miatt	2	
Jogsértés hiányában	32	
Elkésettség miatt	7	
Okafogyottá vált	0	
Felfüggesztett eljárás		1
Mindösszesen		569



**HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLEN
A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN
ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2004. ÉV ÚJ JSZ.**

Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		87
Jogsértés	11	
Bírság	49	
Döntés megsemmisítése	6	
Bírság+Döntés megsemmisítése	21	
Elutasítás		2
Elkésettség miatt	2	
Megszüntetve		35
Jogsértés hiányában eljárás megszüntetés	24	
Kérelem visszavonása miatt megszüntetés	1	
Felhívás visszavonása miatt megszüntetés	8	
Okafigyottá vált	1	
Hatáskör hiánya miatt	1	
Mindösszesen		124

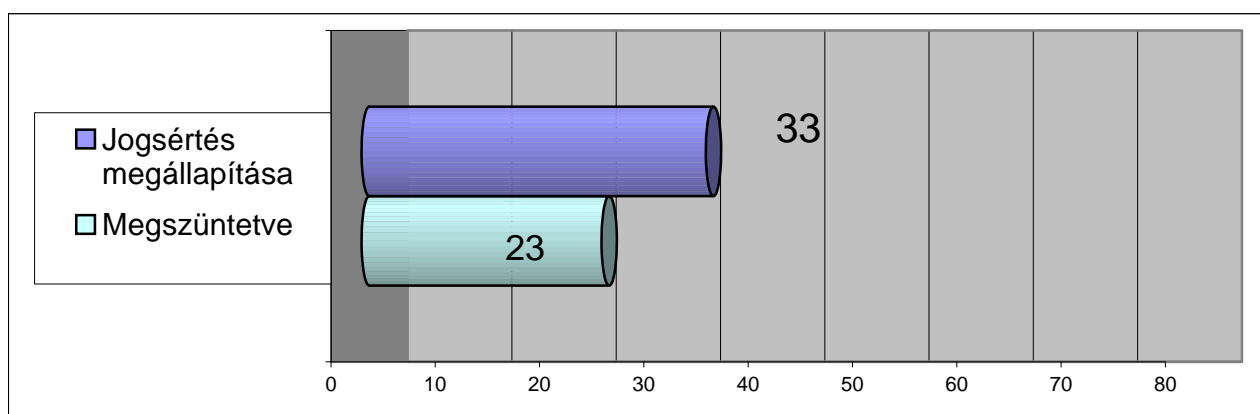


**EGYÉB HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLEN
KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATOK SORÁN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK ÚJ JSZ.**

Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		4
Bírság	2	
Bírság+Döntés megsemmisítése	2	
Elutasítás		7
Megalapozatlanság miatt	6	
Elkésettség miatt	1	
Megszüntetés		1
Felhívás visszavonása miatt	1	
Mindösszesen		12

**HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLEN
A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN
ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2004. ÉV RÉGI JSZ.**

Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		33
Jogsértés	0	
Bírság	29	
Bírság+Döntés megsemmisítése	4	
Megszüntetve		23
Jogsértés hiányában eljárás megszüntetés	15	
Felhívás visszavonása miatt megszüntetés	7	
Hatáskör hiánya miatt	1	
Mindösszesen		56



**EGYÉB HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLEN
KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATOK SORÁN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK RÉGI JSZ.**

Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		2
Bírság	1	
Bírság+Döntés megsemmisítése	1	
Elutasítás		6
Megalapozatlanság miatt	5	
Elkésettség miatt	1	
Megszüntetés		1
Felhívás visszavonása miatt	1	
Mindösszesen		9

Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottság

A Kbt. megsértett rendelkezései 2004.

Elbírálás: új jogszabály szerint

1. § (2)	Ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítani ajánlattevők számára	1
2. § (1)	Közbeszerzés mellőzése	6
21. § (4)	A közösségi értékhatárokat elérő értékű közbesz. vonatkozó rendelkezések V.fejezet szerint kell eljárni.	1
41. § (1)	Törvényi feltétel hiányában alkalmazott tárgyalásos eljárást	1
50. § (1)	Nem adta meg a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét	2
50 § (2)	A közbeszerzés mennyiségének meghatározása, a legalacsonyabb vagy legmagasabb érték közlésével	1
51.§(2)	Több változatú ajánlatra lehetőség tilalma, legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás kiválasztásánál	1
53.§(1)	Nem adta meg az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételeit a felhívásban	1
53. § (2)	Támogatott beszerzéskor a felhívásban meg kell adni az érintett projektekre vonatkozó adatokat	1
54. § (5)	A dokumentáció ellenértékének meghatározása	1
56. § (2)	Kiegészítő tájékoztatás határidejét nem tartotta be	1
56. § (3)	Nem megfelelően adta meg a kiegészítő tájékoztatást	1
57. § (1)	Nem adta meg az ajánlat bírálati szempontját	1
57. § (3)	Súlyszám, értékelési módszer meghatározása	1
57. § (3) b)	Az összességében legelőnyösebb ajánlat részszerpontonként súlyszám meghatározása	1
57. § (3) d)	Összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztásának ponthatárok közötti módszerét meg kell adni	1
57. § (4) a)	A részszerpontok körében nem értékelhető az ajánlattevő pü-i, gazd-i és műszaki, szakmai alkalmassága.	2
57. § (4) c)	A részszerpont nem mennyiségi vagy más módon értékelhető tényezőkön alapul	5
57. § (4) e)	Az alszerpontokhoz nincs súlyszám	1
58. § (7)	Műszaki leírásban esélyegyenlőség sérelme	2
59. §	Az ajánlati biztosíték	1
60. § (3)	Nem hivatkozott a 60. § szerinti kizáró okokra	1
62. § (2)	Nem hivatkozott a 62.§ (1) bekezdés szerinti kizáró okokra	1
65.§(1)	Ajánlati felhívásban pénzügyi, gazdasági ,műszaki alkalmassági feltételek meghatározása	3
69. § (2)	A 10 %-ot meghaladó alvállalkozók pü-i, gazd-i és műszaki alkalmasságának igazolásának hiánya	2

69. § (3)	A 66. és 67.§-ban meghatározott adatok és tények kérését a közbesz. tárgyára kell korlátozni.	5
69. § (5)	Közös ajánlattevők az alkalmassági követelménynek együttesen is megfelelhetnek	2
76.§(1)	Ajánlati kötöttség megsértése	1
80. § (1)	Az ajánlatok felbontása az ajánlattételi határidő lejártakor történik	2
80. § (4)	Az ajánlat bontásáról és ismertetéséről jegyzőkönyvet kell készíteni, és öt napon belül megküldeni	1
81.§(1)	Ajánlatkérőnek vizsgálnia kell az ajánlat megfelel-e a felhívás és a dokumentáció feltételeinek	1
81.§(2)	Alkalmasság megítélése	1
81.§(3)	Ajánlatkérőnek meg kell állapítani: mely ajánlat érvénytelen és ki kell-e zárni valamely ajánlattevőt	8
81. § (4)	Az érvényes ajánlatokat az ajánlati felhívásban meghatározott bírálati szempont alapján kell értékelni.	1
83. § (1)	Híánypótlás alkalmazásának feltételei	5
83. § (2)	Híánypótlás eljárási szabályainak megsértése	3
85. §	Az ajánlattevőtől kérhető felvilágosítás körében az eljárási szabályok megsértése	1
86. § (3)	Az ajánlatkérő érvénytelennek nyilvánítja az ajánlatot, ha nem elfogadható a kirívóan alacsony ár	1
87.§(1)	Nem értesítette a magyarázatkérésről a többi ajánlattevőt	2
88. § (1) f)	Ajánlat érvénytelen, ha egyébként nem felel meg az ajánlati felhívásban, dokumentációban foglaltaknak	4
88. § (5)	Ajánlatkérő érvénytelen ajánlatot értékelt	2
90.§(1)	Nem az összességében legelőnyösebb ajánlattevőt hirdette ki nyertesnek	5
91.§(1)	Ajánlatkérő érvénytelen ajánlatot hirdetett ki nyertesnek	6
92. § c.)	Eredménytelen az eljárás, ha egyik ajánlattevő sem tett megfelelő ajánlatot	2
93. § (2)	Az összegezés nem tartalmazta a részszerzőpontok szerinti tartalmi elemeket	1
96. § (1)	Az eredményhirdetés során az ajánlatkérő köteles ismertetni az összegzésben foglalt adatokat.	2
97. §	Tájékoztatás nyertes ajánlat jellemzőiről, előnyeiről	1
98. § (2)	Eljárás eredményéről szóló tájékoztató	1
99. § (2)	Ajánlati felhívásban a szerződéskötés időpontját a 8. és 30. nap között kell megadni	9
101. § (1)	A két szakaszból álló eljárás részvételi felhívással indul	2
111.§(3)	Ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely részvételi jelentkezések érvénytelenek	2
125. § (1)	Ajánlatkérő tárgyalásos elj-t akkor alkalmazhat, ha az összes ajánlattevőt meghívja. 124.§(2)a	3
125. § (2) b)	A szerződést kizárólag egy meghatározott szervezet, személy képes teljesíteni	18
125. § (2) c)	Az előírt határidők nem lennének betarthatóak, rendkívüli sürgősség	12

125. § (3) a)	Előre nem látható körülmények miatt kiegészítő építési beruh. ill. szolg. megrendelése szükséges	13
125. § (4) a)	Kutatási, kísérleti, tanulmányi vagy fejlesztési célú árubeszerzés	1
132. §	A Döntőbizottság részére megküldeni az ajánlattételi felhívást név, cím, székhely	6
133.§(1)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell	1
133. § (1) a)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlatkérő nevét, címét, telefon és fax-számát.	1
133. § (1) b)	A tárgyalásos eljárás 125. § szerintijogcímét.	1
133. § (1) d)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell a közbeszerzés tárgyát, mennyiségét.	5
133. § (1) e)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell a szerződés meghatározását.	2
133. § (1) h)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell ellenszolg. telj. feltételeit, ill. a vonatkozó jogszab.	3
133.§(1j)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlatok bírálati szempontjait (57. §)	6
133. § (1) k)	Az ajánlati felhívásnak tartalmaznia kell a kizáró okokat, ha több ajánlattevő nyújt be ajánlatot	7
133. § (1) l)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az alkalm. követelményeket és a 69. § (2) bek.	13
133. § (1) m)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell a hiánypótlás lehetőségét vagy annak kizárását.	5
133. § (1) n)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlattételi határidőt	4
133. § (1) o)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlat benyújtásának címét.	2
133. § (1) p)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlattétel nyelvét.	2
133. § (1) q)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlatok felbontásának helyét, idejét.	3
133. § (1) r)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlatok felbontásán jelenlétre jogosultakat.	3
133. § (1) s)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell a tárgyalás lefolyt. menetét, ajánlatkérő ált. előírt szabályokat.	2
133.§(1t)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az első tárgyalás időpontját.	1
133. § (1) u)	Az ajánlattételi felhívásnak tartalmaznia kell az eredményhirdetés és a szerződéskötés kötés időpontját.	2
135. § (1)	Rendkívüli sürgősségnél nem kérte a köztartozások hiányának igazolását	1
145. § (1)	Egyszerűsített (közösségi értékhatar) eljárás fajta feltételei nem állnak fenn	7
147. § (2) b)	A szerződést kizárólag egy meghatározott szervezet, személy képes teljesíteni	2
147. § (4)	A rendkívüli sürgősségre alapított eljárásfajta feltételei nem állnak fenn.	1
148. §	Egyszerűsített eljárásról tájékoztatás küldése a Döntőbizottsághoz	2
225. § (1) b)	Kizárólagos jog, műszaki technikai sajátosság	2
225. § (1) e)	Rendkívüli sürgősség	6
225. § (2)	Előre nem látható körülmények miatt kiegészítő építési beruházás megrendelése szükséges	I

225. § (3) c)	Hirdetés alapján igénybe vehető kedvező árubeszerzési lehetőség rövid ideig áll fenn	1
225. § (3) a)	Korábban beszerzett dolog cseréje, bővítése	1
229.§(1)	Nem tájékoztatta rögtön a döntőbizottság elnökét a 225.§ (3) c) pontja szerinti HKN tárgyalásos	1
246. § (2)	Nyílt és meghívásos eljárásban ajánlatkérő kötve van a felhíváshoz és dokumentációhoz	1
256. § (1)	IV. fejezet 5.címének szabályait kell alkalmazni 122-123. §, 41. § (5) 25. cím.	1
262. § (1) o)	Ajánlatok felbontásának helye és ideje	1
262. § (1) q)	Tárgyalás lefolytatásának menete és tárgyalási időpont	1
262.§(1r)	Eredményhirdetés és szerződéskötés időpont ja	1
262. § (1) s)	Az ajánlattételi felhívás megküldésének napja	1
268.§(1)	Egyszerűsített (nemzeti rezsimben) eljárás fajta feltételei nem állnak fenn	3
288. § (3)	Keretmegállapodás alapján alkalmazott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabálya	1
299. § (1) a)	Az ajánlattételi felhívást a Közbeszerzési Értesítőben közzétenni, értékhatárok	1
300. § (3)	Nem tartotta magát az ajánlatkérő az ajánlattételi felhíváshoz	3
300. § (4)	Az összegzést nem a minta szerint készítette el	2
307. § (1)	Teljesítésről szóló tájékoztató közzététele	3

Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottság

A Kbt. megsértett rendelkezései 2004.
Elbírálás: régi jogszabály szerint

2. § (1)	Közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó beszerzés	6
4. § (7)	Időszakonként visszatérő, 1 évnél hossz. szerződésről 5 napon belül hirdetményt kell közzétenni	1
5. § (1)	Részekre bontás tilalma	2
5. § (2)	A beszerzés értékének jogsértő meghatározása	1
24. § (1)	A verseny tisztasága, nyilvánosság	8
24. § (2)	Esélyegyenlőség	8
25. §	A törvény kötelező rendelkezésétől eltérő szabályozás megállapítása.	2
26. § (2)	Ajánlattételi határidő, ajánlatok elbírálása szempontjainak meghatározása, ajánlati kötöttség	6
27. § (1)	Áttért egyik eljárási fajtáról a másikra	1
29. § (2)	Hirdetmény határidőben történő feladásának elmulasztása	1
31. § (2) d.)	Összeférhetetlenség az a)-c) pont szerinti személy hozzátartozója	1
31. § (5)	Összeférhetetlenség	1
33. § (1)	Felhívás és dokumentáció tartalmának meghatározása	3
33. § (5)	Pénzügyi, gazdasági és műszaki alkalmasság igazolása	1
34. § (1)	A bírálati szempont hiánya	2
34. § (2)	Elbírálási szempont meghatározásának hiánya	1
34. § (3)	Elbírálási szempont az összességében legelőnyösebb ajánlatnál	1
34. § (4)	Résszpontokat az ajánlatkérőnek kell meghatároznia	1
34. § (4) a.)	Résszpontok gazdasági, műszaki alkalmassága	6
34. § (4) b.)	Az ellenszolgáltatás mértéke résszpontjának meg nem jelölése	2
34. § (4) c.)	Résszpontok mennyiségi, minőségi tényezői	4
34. § (4) d.)	Résszpontok többszöri értékelése nem lehetséges	1
34. § (4) e.)	Alszerpontként súlyszámok megadása	1
37. § (3)	A dokumentáció ellenértékének megállapítása	1
38. § (2)	Kiegészítő tájékoztatás	2
40. § (1)	Részletes műszaki leírás adása	1
40. § (3)	Műszaki leírás meghatározása 40. § (2)-ben foglaltaktól eltérés	1
40. § (4)	Nincs megjelölve a műszaki leírással kapcsolatos felmentés indoka	2

40. § (5)	Ajánlattételből kizár a beszerzés tárgyának meghatározása	4
41. § (1)	Ajánlati biztosíték	1
41. § (3)	A biztosíték értékének megállapítása	1
43. § (4)	Hiánypótlás szabályai	4
43. § (5)	Hiánypótlást ki kell hirdetni	1
44. § (7)	Alkalmatlansági szempontokkal szemben támasztott követelmények	8
44. § (8)	Alkalmatlansági döntés nem helyes	10
46. § (4)	Írásbeli nyilatkozat az állami pénzalapok felé fennálló fizetési kötelezettségről	1
48. § (1)	Ajánlati felhívás, dokumentáció módosítása	6
49. §	Ajánlati kötöttség	2
49. § (2)	Az ajánlattételi határidő lejárta után az ajánlatok nem módosíthatók	5
51. § (1)	Ajánlatok bontása	2
52. § (1)	Az ajánlatok felbontásakor az érvénytelenség megállapítása	27
52. § (2) c.)	Kizárás ajánlati biztosíték nem megfelelő rendelkezésre bocsátása miatt	1
52. § (2) d.)	Nem felel meg az ajánlati az ajánlati felhívásban és dokumentációban foglaltaknak	8
53. § (1) c.)	Hamis adatszolgáltatáson alapuló kizárás	6
53. § (2)	Az eljárás további szakaszában nem vehet részt az érvénytelen és kizárt	13
55. § (1)	Eredményhirdetés nyilvánossága	5
55. § (2)	Eredményhirdetés időpontja	2
55. § (4)	Ajánlatkérő köteles az ajánlatokat elbírálni	2
55. § (6)	Értékelési szempont szerinti értékelés	46
57. § (1)	Nem egyértelmű kijelentések tisztázására kérdések feltevése	4
59. § (1)	Nem a legkedvezőbb ajánlatot hirdette ki nyertesnek	43
59. § (2)	Ajánlati biztosíték	1
60. § (1) b.)	Kizárólag érvénytelen ajánlatok érkeztek	3
60. § (1) f.)	Közbeszerzési eljárás érvénytelenítése	2
61. § (1)	Összegzés készítése	14
61. § (5)	Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató közzététele	7
61. § (7)	Bontási jegyzőkönyv megküldése az ajánlattevőknek	1
62. § (1)	Szerződészkötés szabályai	1
62 § (2)	Szerződészkötés időpontjának megállapítása	1

64. § (2)	Részvételi szakasz eredményét követő szabályok	3
70. § (1) b)	Műszaki-technikai sajátosságok, művészeti szempontok, kizárólagos jogok	14
70. § (1) c)	Előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség	7
70. § (1) e)	Legkedvezőbb ajánlat kiválasztása nyílt, meghívásos eljárásban nem lehetséges pontosan	1
70. § (2)	Kiegészítő beruházás vagy szolgáltatás	5
70. § (2) b.)	Beruházási munkát, illetve szolgáltatást nem lehet elválasztani a korábban kötött szerződéstől	2
70. § (3) b)	Korábban beszerzett dolog részbeni cseréje vagy bővítése	2
71/B. § (1)	Ajánlati felhívás megküldése	4
88. § (8)	Nem 30 napon belül értékelt újra	1

**KISZABOTT BÍRSÁG ÖSSZEGÉNEK ALAKULÁSA
1996-2004. KÖZÖTT**

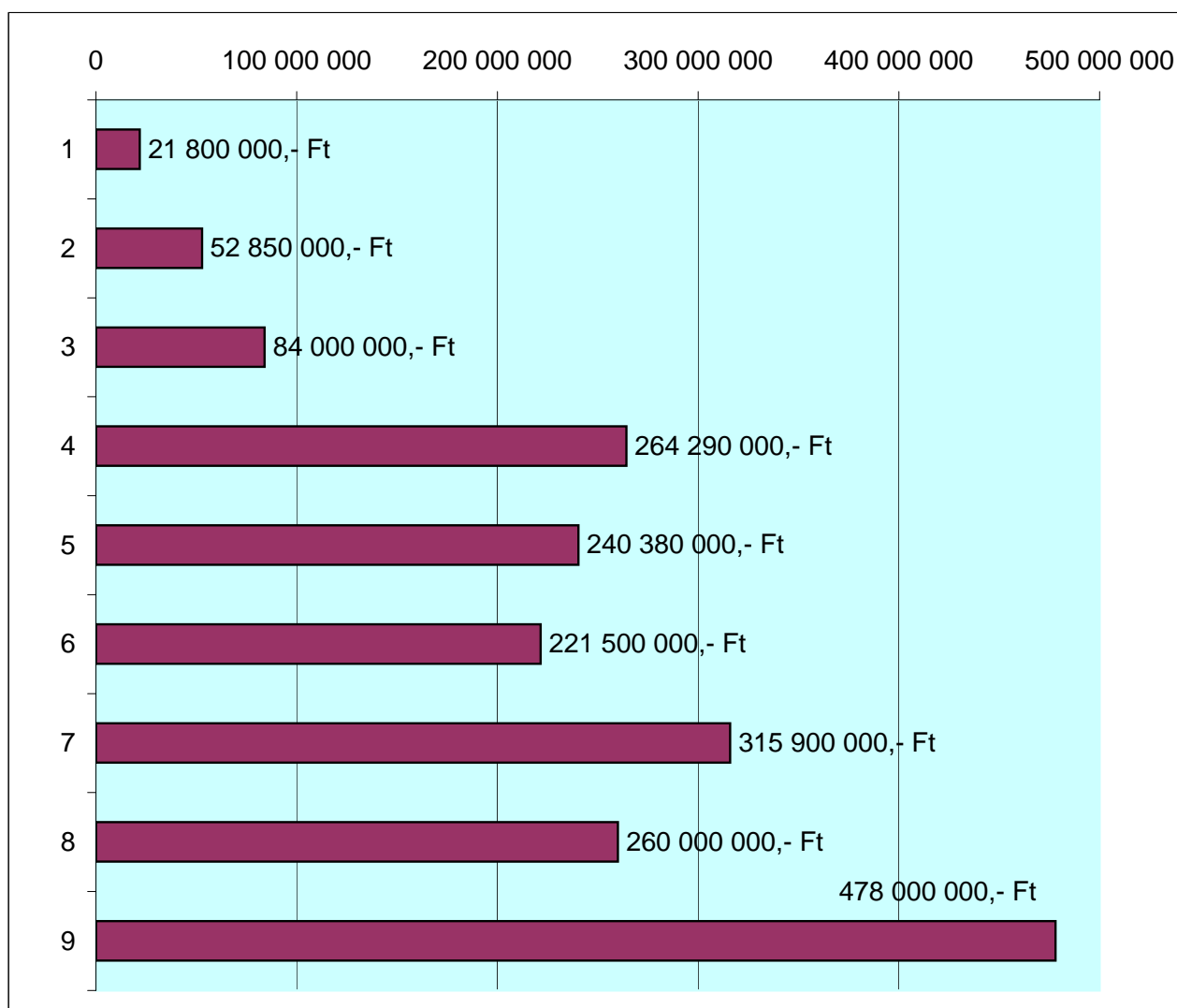
	Év	Kiszabott bírság összege
1.	1996.	21 800 000,- Ft
2.	1997.	52 850 000,- Ft
3.	1998.	84 000 000,- Ft
4.	1999.	264 290 000,- Ft
5.	2000.	240 380 000,- Ft
6.	2001.	221 500 000,- Ft
7.	2002.	315 900 000,- Ft
8.	2003.	260 000 000,- Ft
9.	2004.*	478 000 000,- Ft

* 2004 ben

régi jsz. szerinti elbírálású ügyeknél 326,5 MFt

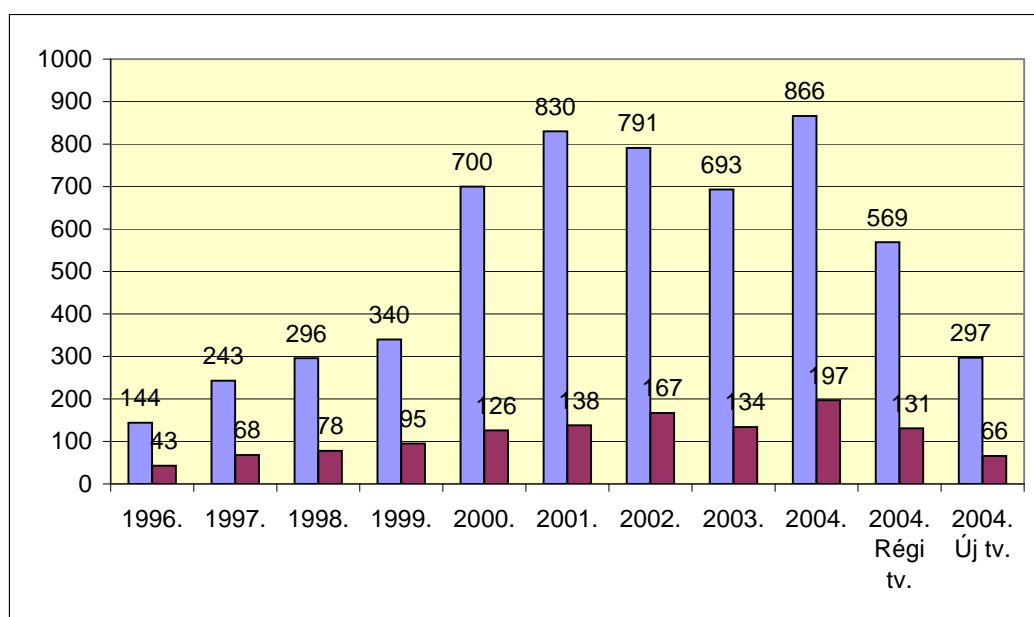
új jsz. szerinti elbírálású ügyeknél 151,5 MFt

a kiszabott bírság összege



DÖNTŐBIZOTTSÁGI HATÁROZATOK A BÍRÓSÁG ELŐTT

Határozat jellege	Összes	Felülvizsgálni kért	Felülvizsgált
	Határozatok száma		határozatok aránya %
1. Marasztalás			
1996.	73	27	37,0%
1997.	85	34	40,0%
1998.	126	46	36,5%
1999.	185	71	38,4%
2000.	308	86	27,9%
2001.	390	100	25,6%
2002.	267	110	41,2%
2003.	190	75	39,5%
2004.	346	132	38,2%
2004.-Régi tv.	198	83	41,9%
2004.-Új tv.	148	49	33,1%
2. Elutasítás + megszüntetés			
1996.	71	16	22,5%
1997.	158	34	21,5%
1998.	170	32	18,8%
1999.	155	24	15,5%
2000.	392	40	10,2%
2001.	440	38	8,6%
2002.	484	51	10,9%
2003.	503	59	11,7%
2004.	520	65	12,5%
2004.-Régi tv.	371	48	12,9%
2004.-Új tv.	149	17	11,4%
3. Együtt			
1996.	144	43	29,2%
1997.	243	68	28,0%
1998.	296	78	26,4%
1999.	340	95	29,0%
2000.	700	126	18,0%
2001.	830	138	16,6%
2002.	791	167	21,1%
2003.	693	134	19,3%
2004.	866	197	22,7%
2004. Régi tv.	569	131	23,0%
2004. Új tv.	297	66	22,2%



2004. ÉVI HATÁROZATOK ELLENI KERESetek ELBÍRÁLÁSA A BÍRÓSÁGON RÉGI JSZ.

A megtámadott határozat közül	Jogerősen befejezett	Folyamatban	Összesen
a) I. fokon, Fővárosi Bíróságon	28	78	
b) II. fokon, Fővárosi Ítéltáblán	1	24	
Összesen:	29	102	131

A FŐVÁROSI BÍRÓSÁG ÍTÉLETEI TARTALMA SZERINTI MEGOSZLÁS RÉGI JSZ.

Fővárosi Bíróság ítéletei	Darab	Ebből jogerős
Elutasítás	27	16
Megszüntetés	12	10
Új eljárásra kötelezés	2	2
Határozat megváltoztatás	0	0
Összesen:	41	28

2004. ÉVI HATÁROZATOK ELLENI KERESetek ELBÍRÁLÁSA A BÍRÓSÁGON ÚJ JSZ.

A megtámadott határozat közül	Jogerősen befejezett	Folyamatban	Összesen
a) I. fokon, Fővárosi Bíróságon	4	58	
b) II. fokon, Fővárosi Ítéltáblán	-	4	
Összesen:	4	62	66

A FŐVÁROSI BÍRÓSÁG ÍTÉLETEI TARTALMA SZERINTI MEGOSZLÁS ÚJ JSZ.

Fővárosi Bíróság ítéletei	Darab	Ebből jogerős
Elutasítás	13	3
Megszüntetés	1	1
Új eljárásra kötelezés	0	0
Határozat megváltoztatás	0	0
Összesen:	14	4