



KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA

J/6000.

B E S Z Á M O L Ó

az Országgyűlés részére

**a Közbeszerzések Tanácsának a közbeszerzések tisztaságával és
átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, valamint
a 2007. január 1. - december 31. közötti időszakban végzett
tevékenységéről**

Budapest, 2008. július

TARTALOMJEGYZÉK

Összefoglaló.....	1. oldal
I. A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok.....	14. oldal
II. A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban.....	33. oldal
III. A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban.....	69. 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. §-ának (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 2007. január 1. – december 31. közötti időszakra vonatkozóan a Tanács a következőkben terjeszti elő Beszámolóját.

Általános megállapítások

A 2007. év illeszkedett az elmúlt évtizedben megfigyelt tendenciákhoz, mind statisztikai értelemben, mind pedig a közbeszerzések egészét illetően.

A korábbi tapasztalatoknak megfelelően **a közbeszerzések főbb számadatait ezúttal is a központi költségvetési politika határozta meg**, melynek megszorító intézkedései nyomán jelentősen kevesebb számú és értékű közbeszerzés valósult meg. A beszámolási időszakban **tovább erősödött a közbeszerzési piac koncentrációja**, mely az egy eljárásra jutó átlagos szerződéses érték nagymértékű emelkedésében mutatkozott meg.

Megállapítható az is, hogy **a közbeszerzési piac szerkezete, a szereplők magatartása** (például ami a jogorvoslati hajlandóságot illeti) **lényegében a tárgyévben is a megszokott képet mutatta**, a kisebb elmozdulások nem tekinthetők tendenciaszerűnek. A szerzési érték az elmúlt 12 évben folyamatosan nőtt, melyet csupán egy-egy év kiugró adatai törnek meg. (A 2006. év közbeszerzési adatai felfelé, a 2007. év adatai lefelé térnek el a növekedési pályától.) A meghatározó ajánlatkérők esetében szintén egyfajta kialakult struktúráról beszélhetünk.

Megfigyelhető továbbá, hogy az új Kbt. 2004. évi hatályba lépése óta eltelt 3 év eredményeként **kezd letisztulni a közbeszerzési szakma**. A közbeszerzési szakemberképzés és a tanácsadók piacán az első időszakban – különösen a bevezetést követően, 2004. év végétől 2005. év végéig – tapasztalt túlzott érdeklődés lenyugodni látszik. (Igaz, ezen a területen is napirenden volt a vizsgált időszakban a szakmai- és vizsgakövetelmények átalakítása és a szakemberek továbbképzésének kérdése.)

A 2007. évben **nem változott az elvárt mértékben a kis- és középvállalkozások helyzete a közbeszerzésekben**, és továbbra is csak **kevés** gyakorlati eredményt hozó **intézkedés történt az elektronikus közbeszerzések területén**. A negatív jelenségek közé sorolható a **jogsértések gyakorisága** is, annak ellenére, hogy a jogszabály alkalmazásában a megfelelő tapasztalat megszerzésére már kellő idő állt rendelkezésre, s a Tanács Titkárságához érkező jogalkalmazási kérdésekből is levonható az a következtetés, hogy kevesebb lett azon jogintézmények, illetve jogszabályhelyek száma, amelyek értelmezése a gyakorlatban még nem kristályosodott ki. Mindemellett egyre inkább jelen van a kiskapukat kereső magatartás.

Szerencsésnek értékelhető az a körülmény, hogy **a 2007. évben jelentősebben mindössze egy alkalommal változott a törvény**, a körbetartozások mérséklése céljából.

A jogi környezetről azonban mégsem mondható el a változatlanság. Sajnálatosnak tekinthető az – ami immár tendenciózusnak tekinthető gyakorlat –, hogy **több esetben is a közbeszerzések kérdéskörét érintő módosítások valósultak meg más jogszabályok keretében**, a Közbeszerzések Tanácsának szakmai bevonása nélkül. Semmiképpen nem támogatható, hogy a közbeszerzések területét érintő kivételek vagy speciális szabályok más törvények vagy rendeletek keretei között jelenjenek meg, tovább rontva ezzel a jogbiztonságot és veszélyeztetve az uniós előírásokkal való összhang megőrzését.

A korábbi évekhez hasonlóan 2007-ben is jellemző volt, hogy **egyes tenderek iránt fokozott érdeklődés mutatkozott különösen a média részéről**. Az, hogy a közpénzek elköltése a figyelem középpontjában van, a nyilvánosság érvényesülésének fontos eleme. Gyakori téma volt a sajtóban, hogy az átláthatóság alapelveinek érvényesítését célzó törvényi rendelkezések ellenére néhány esetben nyilvános dokumentumok nem voltak megismerhetők, hozzáférhetők.

A közbeszerzések téren tapasztalható – fentebb bemutatott – „változatlanság” mellett a tárgyévben meghatározó volt az az intenzív munka, amely a közbeszerzési törvény átfogó módosításával kapcsolatban folyt. Amint arra fentebb utaltunk, az elmúlt évek jogalkalmazási munkája eredményeképpen csökkent a rendszeresen visszatérő kérdések száma, mindazonáltal a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt indított jogvitákban és a Közbeszerzések Tanácsa Titkárságához beérkező megkeresésekben is jelentkeztek olyan jogszabály-értelmezési problémák, amelyek rendezésére a jelenleg előkészítés alatt álló, előbb hivatkozott törvénymódosítás megfelelő lehetőséget jelent.

A Kbt. módosításával kapcsolatos tapasztalatok

Az első Kbt. hatálybalépése óta eltelt 12 évben a törvény alakulását egyfajta **útkeresés** jellemezte. Az 1995. évi Kbt. módosításai szinte kivétel nélkül a szigorítás irányába mutattak. A hatályos közbeszerzési törvényünk – ennek a folyamatnak mintegy tetőzéseként – meglehetősen szigorú és részletező jogszabály lett.

A jelenlegi koncepciót, a közbeszerzési eljárások nyilvánosságának további erősítését szolgáló újabb szabályozási elemek beépítése mellett is, alapvetően az egyszerűsítés és a rugalmasabb szabályozás felé történő közelítés jellemzi. Ez a koncepcióváltás annak a meggyőződésnek tulajdonítható, hogy a szigorítással és a túlzóan részletes szabályozással (melynek természetes velejárója, hogy a jogszabály egyre bonyolultabb) a közbeszerzések több alapelve tekintetében nem sikerült előrelépni, így éppen a beszerzések hatékony és takarékos módon történő realizálása szenved hátrányt.

Valószínűnek tartjuk ugyanakkor, hogy **a problémák okait mégsem csak a törvény hibáiban kell keresni**, és azok kezelésére általánosságban nem a gyakori jogszabály-módosítás a legmegfelelőbb eszköz, különösen ami a beszerzések átlátható módon történő megvalósítását illeti. A törvény megreformálására irányuló folyamatot álláspontunk szerint a módosítással érintett elemek és összefüggések alapos feltárásának kellett volna megelőznie, például átfogó hatástanulmány elkészítése útján. A Közbeszerzések Tanácsa a közbeszerzések és a korrupció kapcsolatát érintően tudományos, széleskörű közvélemény-kutatáson alapuló tanulmány készítéséről döntött a 2007. évben, mely reményeink szerint közelebbi támpontot ad a korrupciós jelenségek feltárásához, azok kezeléséhez. A törvényt módosítás előkészítése kapcsán az ehhez hasonló **komplex kutatásokat hiányoljuk**, például az elektronikus közbeszerzés bevezetése, vagy a közbeszerzések járulékos költségeinek és a verseny által elérhető megtakarítások bemutatása terén.

A törvényt módosítás időzítése álláspontunk szerint abból a szempontból nem volt szerencsés, hogy nem került összehangolásra az Állami Számvevőszéknek a közbeszerzési szabályozási és intézményrendszer átvilágítása céljából folytatott átfogó vizsgálatával. Feltehetően e vizsgálat eredményei, megállapításai jól hasznosulhattak volna a módosítás irányvonalainak, illetve részleteinek kialakítása során.

A módosítás koncepcionális irányvonalainak kialakításába a Közbeszerzések Tanácsa csak korlátozott mértékben nyert betekintési, részvételi lehetőséget. A helyzet a Parlament Gazdasági és Informatikai Bizottsága által létrehozott Közbeszerzési Albizottság működésének megkezdésével javult számottevően, amely valamennyi lényeges résztvevő – közöttük a Tanács – tapasztalatainak figyelembevételére nagyobb nyitottságot mutatott. A Közbeszerzések Tanácsa a kormányzati körön kívül eső, kizárólag a Parlamentnek alárendelt szervezet (amely szakmai függetlenségének fontos biztosítéka), ezért nagy jelentőséggel bír számára, hogy a közbeszerzési szabályozás megváltoztatására irányuló folyamatok és egyeztetések aktív résztvevője lehessen. Enélkül az a tapasztalat-tömeg, amely a Tanács szervezeti egységeinek munkája során felhalmozódik, elveszik a jogszabály-előkészítő szervezetek számára.

Hangsúlyozzuk: a Tanács pozitívnak ítéli azt, hogy a módosítási javaslat elkészítését – az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium részéről – széleskörű szakmai egyeztetés előzte meg, melyben szervezetünk is kifejtette álláspontját. (Számos esetben ugyanakkor véleményünk hasznosítása nem történt meg.) Érzékelhető továbbá, hogy a

szakmai viták nem jutottak nyugvópontra, és ellentétes álláspontok fogalmazódtak meg egyes, a gyakorlatban nagy jelentőségű jogintézmények, mint például a hiánypótlás vagy az erőforrás-szervezetek bevonási lehetőségei kapcsán. Jól példázza előzőeket az, hogy a törvénymódosítás tervezetének egymást követő verziói gyökeresen eltérő koncepció mentén készültek, és a Parlament elé benyújtott változatot sem kísérte osztatlan szakmai támogatás. Enélkül azonban erősen kétséges, hogy a módosított jogszabály minként tudhatja majd maga mögött azt a szakmai háttérrel, amely képes lesz elejét venni a törvény rövid időn belül történő ismételt módosításainak.

Szerencsésnek tartottuk volna, ha jelen törvénymódosítás minden olyan probléma rendezését megkísérelte volna, amely az elmúlt években a felszínre került, és nem csak meghatározott témakörök köré csoportosul.

A változtatások elvi alapjaival a Tanács egyetért – különösen, ami az ajánlattevők részvételi költségeinek csökkentését, és a közösségi értékhatár alatti nemzeti és egyszerű eljárásrend összevonását illeti –, **a hangsúlyokban és a hatálybaléptetés menetrendje tekintetében azonban eltérő az álláspontunk.** Így például nem tartjuk reálisnak azt a célkitűzést, miszerint a közbeszerzések 2010-től teljes egészében elektronikusan bonyolódjanak, mint ahogy azzal sem értünk egyet, hogy a hirdetések ellenőrzését az adminisztratív terhek csökkentése érdekében meg kellene szüntetni (ilyen értelemben a közbeszerzések ellenőrzésének bármely formáját el lehetne hagyni). Úgy véljük, hogy a magyar közbeszerzési intézményrendszer – ideértve mind a Közbeszerzések Tanácsa Titkárságának, mind a Közbeszerzési Döntőbizottságnak a tevékenységét – az elmúlt 12 évben bizonyított: annak számos aspektusa nemzetközi szinten is példaértékű. Mindamellett, hogy a korszerűsítés természetesen e területen is eredményes lehet, lényeges hangsúlyt kell fektetni a folyamatosság és a bevált, eredményes megoldások fenn-, illetve megtartására.

A Parlamenthez beterjesztett módosítás számos elemét a támogatások felhasználásával kapcsolatos problémakör kezelésének szándéka alakította. Nem vitatva e terület jelentőségét, fontosnak tartanánk e tekintetben is a különböző érdekek helyes egyensúlyának kialakítását. A tervezet jelenlegi formájában a kötelező előzetes vitarendezés, a meghosszabbított szerződéskötési moratórium, a kötelező felfüggesztés stb. eredményeként a közbeszerzési eljárások időigénye igen jelentősen meghosszabbodik, amely éppen az európai uniós támogatások határidőre történő felhasználása szempontjából jelent különösen nagy kockázati tényezőt.

Szükségesnek tartjuk kiemelni, hogy a tervezettel **előírányzott mértékű változtatás megfelelő felkészülési idő biztosítása nélkül jogalkalmazási problémákhoz vezet majd**, különösképpen azért, mert a hatályos Kbt. alkalmazásának tanulási folyamatán épphogy csak túl van a szakma. Erre tekintettel a hatálybaléptetés kérdésében a Közbeszerzések Tanácsa mindig is egy óvatosabb álláspontot képviselt.

(A törvénymódosításra a közösségi jogorvoslati irányelvek módosítása miatt mindenképpen szükség van. A 2007. év végén elfogadott közösségi jogszabály ugyanakkor az átültetésre elegendő időt hagyott, a tagállamoknak legkésőbb 2009. december 20-áig kell megfelelniük a megváltozott uniós normáknak.)

A közbeszerzések számokban

A **közbeszerzések főbb számadatait** tekintve a 2007. évben **3446 eljárás** került lefolytatásra **1521 milliárd Ft** értékben. Az eljárások száma a 2006. évhez viszonyítva mintegy 30 %-kal, értékük pedig 10 %-kal csökkent. Bár ez a csökkenés különösen az eljárásszám tekintetében jelentős, ha az elmúlt 10 évet vizsgáljuk, megállapítható, hogy a 2007. év illeszkedik a korábbi évek számsoraiba. A 2006. évet mind az eljárásszám, mind az érték tekintetében kiugrónak tekinthetjük (ld. az I. fejezetben a részletes elemzést).

A közbeszerzési volumen tekintetében bekövetkezett csökkenésben vélhetően a kedvezőtlen gazdasági helyzet és a költségvetési megszorítások játszottak szerepet, a Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében közösségi forrásból megvalósuló beszerzések pedig a tárgyévben még nem éreztették hatásukat.

A részletes statisztikai adatok nem tartalmazzák az egyszerű eljárásokat, melyek kapcsán a Tanács csak becslést tud adni: értékük 200-250 milliárd Ft-ra tehető, így **a teljes 2007. évi volumen 1750 milliárd Ft-ra becsülhető.**

Az egyes **eljárás-típusok alkalmazásának gyakorisága** szintén a korábbi években megfigyeltek szerint alakult: a **nyílt eljárások** részesedése némileg csökkenve a tárgyévben **53 %-ot** (darabszámra 1825-öt), a **tárgyalásos eljárásoké** pedig mintegy 6 %-ot növekedve nem egészen **36 %-ot** (1236-ot) ért el. Az **egyszerűsített eljárás** a 2006. évhez hasonló arányt képviselt 2007-ben is, az ajánlatkérők e meghatározott szolgáltatás esetében alkalmazható típust közel **7 %-ban** (összesen 230 esetben) alkalmazták, míg a **meghívásos formát 4,5 %-ban** (154 alkalommal). **Versenypárbeszéd** eredményes lefolytatására ismét csak **1 esetben** került sor.

A meghívásos és hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárások esetén alkalmazható ún. **gyorsított eljárás** számbeli aránya 2007-ben **tovább nőtt**, összesen **241 alkalommal** került sor lefolytatásukra. (A 2006. évi 3,2 %-os részesedéssel szemben a tárgyévben elérte a 7 %-ot e típus gyakorisága.) Már a 2006. évi beszámolóban jeleztük, hogy a gyorsított eljárás alkalmazásának törvényi feltételei körében végrehajtott jelentős enyhítés azt eredményezheti, hogy az ajánlatkérők visszaélhetnek e kivételes eljárási típus igénybe vételével. (A 154 meghívásos eljáráson belül 135 gyorsított eljárás volt.) Továbbra is fenntartjuk azon álláspontunkat, hogy a gyorsított eljárásban a részvételi jelentkezési és az ajánlattételi határidő oly mértékben lerövidíthető, ami a tisztességes verseny kialakulását gátolhatja, ráadásul az eljárást megalapozó sürgősség adott esetben az ajánlatkérő mulasztásából is eredhet.

Az **eljárás-típusok érték szerinti megoszlása** tekintetében az új Kbt. 2004. évben történt hatályba lépése óta megfigyelt szerkezetváltás 2007-re azt eredményezte, hogy a tárgyalásos eljárások lettek meghatározóak. **Tárgyalásos eljárásban** a 2007. évben **930 milliárd Ft** került elköltésre, mely az összérték **61 %-a**. Ezzel szemben a **nyílt eljárások** értéke mindössze **30 %-ot** elérve **458 milliárd Ft-ot** tett ki. A **meghívásos eljárások** értéke is tovább gyarapodott, és a tárgyévben közel 100 milliárd Ft-os beszerzési érték realizálódott, ami a teljes volumen **6,5 %-a**. Az **egyszerűsített eljárás** 33 milliárd Ft-os értékkel 2,2 %-ot tesz ki, az egy **versenypárbeszéd** pedig mindössze 48,6 millió Ft-ot. E két eljárástípus érték szerinti aránya továbbra sem számottevő.

Az eljárástípusok esetében megfigyelhető, hogy az alacsonyabb értékű nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzéseknél a tárgyalásos eljárások értéke mindössze 25,6 %, szemben a nyílt eljárások 64,2 %-os arányával. Ugyanez a közösségi eljárásrendben gyakorlatilag fordított: tárgyalásos eljárás – 66,1 %, nyílt eljárás – 25,3 %.

Ha ehhez hozzávesszük, hogy a nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljárások értéke az éves közbeszerzési értéknek csak mintegy 12 %-a, látható, hogy az adatok alakulását az érték tekintetében a közösségi közbeszerzések határozzák meg. Miként ezt a későbbiekben más összefüggésben is bemutatjuk, a tárgyalásos eljárások magas értékét az eredményezi, hogy **az ajánlatkérők a nagyobb értékű építési beruházásaikat és szolgáltatás-megrendeléseiket tárgyalásos formában bonyolítják.** (A közösségi eljárásrendben az építési beruházások 427 milliárd Ft, a szolgáltatások 330 milliárd Ft értékben tárgyalásos eljárást követően kerültek megrendelésre.)

Az **ajánlatkérői kategóriák szerinti megoszlást** vizsgálva megállapítható, hogy a 2007. évben a meghatározó beszerzők közül a legnagyobb visszaesés a **helyi önkormányzatoknál** következett be. Bár továbbra is ez a kör folytatta le a legtöbb közbeszerzési eljárást – szám szerint **1281-et**, mely az összes eljárás **37 %-a** –, a 2006. évhez viszonyítva **43 %-kal csökkent közbeszerzéseik száma**. Az érték tekintetében is hasonló a helyzet: a 2007. évben realizált **312 milliárd Ft 42 %-kal kevesebb**, mint a megelőző évben mért 537 milliárd Ft. A **központi költségvetés** körébe tartozó beszerzések 2007-ben mind az eljárásszám, mind az érték tekintetében növekedést mutattak: az **1051 eljárás** 17-tel több, mint a 2006. évi adat, a beszerzések **632,7 milliárd Ft-os** összértéke pedig több mint háromszorosa a korábbi 207,7 milliárd Ft-nak. (Ehhez hozzá kell ugyanakkor tenni, hogy az adatokat némileg torzítja a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium M6-os és M60-as gyorsforgalmi utak építésére kiírt koncessziós pályázata, mely önmagában 266 milliárd Ft értékű volt. Ezt leszámítva is majd kétszeres volumen-növekedés figyelhető meg a központi költségvetési szervek esetében.)

A fenti két kategóriát követik a **közszolgáltatók** és a **közjogi szervek**, melyek a **2006. évhez hasonló arányban részesedtek** a közbeszerzési eljárások száma tekintetében. Ugyanezen kör az érték tekintetében közel 400 milliárd Ft-ot, illetve 161 milliárd Ft-ot produkált. A sort az **egyéb beszerzők** zárják, melyek a 105 meghirdetett közbeszerzési

eljárással, nem egészen 17 milliárd Ft-os beszerzési értékkel továbbra sem számítanak jelentős ajánlatkérőknek.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a korábbi éveknek megfelelően a helyi önkormányzatok, majd őket követően a központi költségvetési szervek folytatják le a legtöbb közbeszerzést. Az érték tekintetében viszont – miként azt a 2006. évi beszámolóban is kimutattuk – már nem beszélhetünk kialakult struktúráról: az arányok változása nem tendenciaszerű, vélhetően néhány nagyobb beruházás határozza meg, hogy egy adott évben mely ajánlatkérői kör milyen eredményt tud elérni. A 2007. év adatai mindenesetre azt mutatták, hogy **csak a központi költségvetés esetében bővült a közbeszerzés volumene**, míg másoknál jelentősen visszaesett, ami egyértelműen visszavezethető a költségvetési politika centralizáló irányára.

A **beszerzés tárgya szerinti megoszlás** tekintetében megint csak nem beszélhetünk lényeges változásról, a statisztikai adatok illeszkednek a korábbi évek átlagába. Az **építési beruházások** 2006-hoz képest némileg erősödve **51,5 %-kal**, mintegy 783 milliárd Ft-tal továbbra is az első helyen állnak, őket követik a **szolgáltatás-megrendelések 29,4 %-kal** (448 milliárd Ft), illetve az **árubeszerzések 19,1 %-kal** (290 milliárd Ft). Ami az egyes beszerzési tárgyak számszerű eloszlását illeti, a szolgáltatás-megrendelések 37,6 %-ot, az árubeszerzés és építési beruházás tárgyú eljárások pedig közel azonos részesedéssel 31,5 %, illetve 30,8 %-ot értek el.

A korábbi évek átlagait vizsgálva kimutatható, hogy az építési beruházások értékben mindig 50 %-körül mozogtak, az árubeszerzések és szolgáltatás-megrendelések pedig hasonló arányban (25-25 %-ban) részesedtek. Az eljárások számát vizsgálva egyenletes, 30-35 % közötti eloszlás figyelhető meg a 3 fő kategóriánál. Az elmúlt két évben – mind az érték, mind a darabszám tekintetében – némi elmozdulás rajzolódik ki a szolgáltatások megrendelése irányába, elsősorban az árubeszerzések rovására.

Az **egy eljárásra jutó átlagos közbeszerzési érték** igen magas volt 2007-ben, a **441 millió Ft/eljárás** mintegy 100 millió Ft-tal több, mint a 2006. évi hasonló adat. Ezzel kapcsolatban két körülményt érdemes megemlíteni. Egyrészt ki kell emelni, hogy ezt a magas arányt adataink alapján döntően a tárgyalásos eljárások eredményezik, esetükben az átlagos érték 752 millió Ft-ot ért el. Ehelyütt ismét meg kell jegyezni egy további összefüggést, nevezetesen egyes nagyértékű építési beruházásoknál az ajánlatkérők rendre tárgyalásos eljárást alkalmaznak. (A közösségi értékhatár felett tárgyalásos keretek között lefolytatott mindössze 22 építési beruházás 427 milliárd Ft-os értéket tett ki. Ez a néhány építési munkából fakadó érték a teljes közbeszerzés 28 %-ának felel meg, és az átlagos beszerzési érték tekintetében az adat kiugróan magas: majd 19,5 milliárd Ft/eljárás.)

Az egy eljárásra jutó magas érték tekintetében a másik lényeges elem, hogy ebben főleg a közszolgáltatók és a központi költségvetés közbeszerzései játszottak szerepet. A közszolgáltatók esetében ez az érték 661 millió Ft-ot, a központi költségvetési szerveknél pedig 600 millió Ft-ot tett ki.

Mind a tárgyalásos eljárás, mind a központi költségvetés esetében megfigyelt magas értékre részben magyarázatul szolgál a már említett M6-os és M60-as gyorsforgalmi utak építésére kiírt 266 milliárd Ft értékű pályázata a GKM-nek. (E közbeszerzés nélkül számított átlagos érték: központi költségvetés – 348 millió Ft/eljárás, közösségi eljárásrendben tárgyalásos eljárás keretében pályáztatott építési beruházás – 7,6 milliárd Ft/eljárás.)

Már a korábbi években is jeleztük, hogy az egy eljárásra jutó magas érték nem kedvez a **kis- és középvállalkozásoknak**. **A 2007. évben némileg erősödött a pozíciójuk:** részesedésük az eljárásszám alapján 4 %-kal növekedett, ami azt eredményezte, hogy a meghirdetett pályázatok **71,4 %-át** nyerték meg, összesen **2462-t**. A kkv-k által elnyert pályázatok aránya az érték tekintetében közel azonos a 2006. évi adattal (34,4 %), a mintegy **521 milliárd Ft** az összérték **34,2 %-át** jelenti.

Megállapítható, hogy a kisebb értékű közbeszerzésekben egy kkv jó eséllyel indul. Ezt támasztja alá, hogy a nemzeti eljárásrend szerint lebonyolított közbeszerzésekben az eljárások 78 %-ának elnyerése egyben az érték 71 %-át is jelentette. A magasabb értékű tendereknél – a közösségi értékhatárt elérő, illetve ezt meghaladó értékű beszerzéseknél – pedig az adatok azt mutatják, hogy ugyan 63 %-ban még képesek a megrendelések elnyerésére, de ez értékben már csak 29 %-ot eredményez. Fentiekből következően alappal feltételezhetjük, hogy a legalacsonyabb értéktartományba eső ún. egyszerű közbeszerzési eljárásokban meghatározóan ez a vállalkozói kör kap megbízást. A kkv-k számára további lehetőséget jelent az alvállalkozóként történő bekapcsolódás, igaz, az elmúlt években a gazdaság szempontjából igen kedvezőtlen körbetartozás jelensége az alvállalkozói pozícióban lévőket sújtotta leginkább.

Összességében a kis- és középvállalkozások közbeszerzésekben történő részvétele tekintetében is elmondható, hogy mivel a közbeszerzési struktúrában évek óta meghatározóak a kiugróan magas értékű beruházások – amelyben a kkv-k érhető módon nem tudnak eséllyel indulni –, ez kihatással van az összeredményre is. **Azaz addig, ameddig ez a struktúra nem változik, a kkv-k sikeres szereplése csak lassan tud nagyobb teret nyerni.**

A kkv-k tekintetében meg kell még említeni, hogy a vállalkozói „körbetartozások” mérséklése céljából történő törvénymódosításokról szóló **2007. évi LXXVIII. törvény** több ponton módosítást hajtott végre a Kbt.-n. Ezek a változtatások alapvetően a teljesítések elismerésével, az ellenszolgáltatás kifizetésével, illetve a nyilvánosság növelésével kapcsolatos szabályok pontosítását, kiegészítését jelentették annak érdekében, hogy a megrendelés teljesítésében résztvevő valamennyi szereplő jogos követelése időben kielégítést nyerjen. Azzal együtt, hogy a szóban forgó jogszabályi rendelkezések hatása nem látható pontosan, nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a körbetartozás komplex probléma, amely átfogó kezelést igényel. Tekintettel arra, hogy összehangolt cselekvésre van szükség, egyetlen jogszabálytól, így a közbeszerzési törvénytől sem lehet végleges megoldást várni. Számos egyéb jogszabály kapcsolódik a kérdéskörhöz, melyek közül több elfogadása, illetve hatályba lépése még függőben van.

A **külföldi székhelyű ajánlattevők** részvétele a hazai közbeszerzésekben részben a 2006. évihez hasonlóan alakult. Az általuk elnyert **77 eljárás** az eljárások mindössze **2,2 %-át** jelenti, amely megfelel a megelőző évi adatnak. Érték tekintetében viszont lényegesen kevesebb megrendeléshez jutottak, hiszen a mintegy **90 milliárd Ft** csupán **5,9 %-a** a teljes éves mennyiségnek (ugyanaz az adat 2006-ban 19 % volt). Az elmúlt évek adatai alapján az a következtetés vonható le, hogy a külföldiek által elnyert közbeszerzések értéke alapvetően attól függ, hogy a számukra vonzó néhány nagyberuházás közül egy adott évben mennyit tudnak megszerezni.

A Közbeszerzések Tanácsának a különféle statisztikai adatokból levonható főbb következtetése az, hogy **a tárgyalásos eljárások érték tekintetében megnyilvánuló magas aránya negatív jelenség**. Bár a szám-szerinti eloszlás normális képet mutat – az ilyen típusú eljárások 36 %-os részesedése összhangban van azzal a jogalkotói célkitűzéssel, hogy a tárgyalásos forma kivételesen alkalmazható –, az értékeket vizsgálva alaposan feltételezhető, hogy **tárgyalásos eljárás alkalmazására általában nem csak akkor kerül sor, amikor annak törvényi feltételei valóban fennállnak, hanem általánosságban akkor, amikor magas értékű szerződést kívánnak az ajánlatkérők kötni**.

Ennek kapcsán a következőkre hívjuk fel a figyelmet. A tárgyalásos eljárásokon belül – a nyilvánosság igen korlátozott érvényesülése okán – a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások alkalmazásának indokoltságát a Közbeszerzési Döntőbizottság ellenőrzi. Mind a 2006-os, mind a 2007-es év tekintetében megállapítható, hogy **a Döntőbizottsági előzetes kontroll megfelelő keretek közé szorítja e kivételes eljárás-típus értékben megmutatkozó arányát az összes közbeszerzéshez viszonyítva, és ezzel együtt pozitív kihatással van az átlagos szerződéses értékre is ezen eljárás-típuson belül**. (2007. évben a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások aránya az éves közbeszerzési volumenhez viszonyítva 16,4 %-ot, 2006-ban 14,6 %-ot tett ki. Esetükben az átlagos beszerzési érték a tárgyévben mindössze 309 millió Ft/eljárás volt, 2006-ban pedig 244 millió Ft/eljárás.) Azaz megállapítható, hogy ezen eljárás-típus kivételes, és előzetesen ellenőrzött jellegéből kifolyólag az ajánlatkérőknek nem nyílik lehetőségük összevont és/vagy különösen nagy értékű beszerzések megvalósítására. (Ezzel szemben a hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárások értékben megmutatkozó aránya 2007-ben 44,7 %, 2006-ban 33,5 % volt. E típus esetében 2007-ben 1,6 milliárd Ft-os, míg 2006-ban 1,21 milliárd Ft-os átlagos érték volt megfigyelhető)

A tárgyalásos eljárások magas értéke összefügg egy, a fentebbiekben is már érintett negatív jelenséggel, nevezetesen a **jelentős átlagos szerződéses értékkel**. Az egy eljárásra jutó átlagos érték – az elmúlt években tapasztalt növekedési ütem mellett – jövőre akár elérheti a 0,5 milliárd Ft-ot is, ami feltűnően magas. Ebből a koncentrációból az a következtetés vonható le, hogy egyrészt az ajánlatkérők igyekeznek közbeszerzéseiket „egy füst alatt” megvalósítani, másrészt a nagyberuházások dominanciája tovább erősödik a hazai közbeszerzési piacon. Ez álláspontunk szerint **kedvezőtlen a kis- és középvállalkozások számára**, ráadásul a

korruptió esélyét is növeli: értelemszerűen a kisebb számú, de jelentős értékű beszerzésre kiírt eljárás eredményét egyszerűbb lehet befolyásolni, mintha az ajánlatkérők beszerzéseiket ésszerűen csoportosítva és a közbeszerzési szabályok megkerülése nélkül jóval nagyobb számú, ám kisebb értékű eljárás keretében valósítanák meg.

Nem utolsósorban azért nem tartjuk szerencsésnek azt a jelenséget, hogy a nagyértékű tenderek hirdetésménnyel induló tárgyalásos eljárások keretében kerülnek kiírásra, mert ez a típus természeténél fogva csak korlátozottan nyilvános. Bár helyes jogalkalmazói gyakorlattal biztosítható e forma esetében is a verseny és az esélyegyenlőség érvényesülése, az ajánlatkérők számára nagyobb lehetőség nyílik olyan visszaélésekre, amelyek nehezen, vagy egyáltalán nem felderíthetők.

A hirdetésménnyel induló tárgyalásos eljárások esetében a Közbeszerzések Tanácsa szorgalmazza a jogalkalmazási gyakorlat áttekintését. Mindamellett, hogy a Tanács is megvizsgálja a számára rendelkezésre álló eszközöket, álláspontunk szerint a közbeszerzések helyzetével jelenleg is foglalkozó fórumokon (például a Gazdasági és Informatikai Bizottság Közbeszerzési Albizottságában, illetőleg a Közbeszerzési Monitoring és Reformbizottságban) is célszerű lenne foglalkozni a kérdéskörrel.

A közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatokat, valamint a közbeszerzések részletesebb statisztikai elemzéseit a Beszámoló I. fejezete tartalmazza.

A Közbeszerzések Tanácsa által ellátott feladatok összefoglalása

A Közbeszerzések Tanácsa a 2007. évben is ellátta a törvény által számára meghatározott feladatokat.

Gondoskodott hivatalos lapja, a Közbeszerzési Értesítő rendszeres megjelentetéséről – illetve ezzel összefüggésben a hozzá beérkezett mintegy 25 ezer hirdetmény ellenőrzéséről, és a közösségi hirdetményeknek az EU Hivatalos Lapjába történő feladásáról –, a Közbeszerzési Döntőbizottság útján ellátta a jogviták intézésének feladatait, vezette a feladatkörébe utalt jegyzékeket, nyilvántartásokat, valamint különböző útmutatásokkal segítette a jogalkalmazók munkáját.

Összhangban a 2006. évi beszámolóban önként vállalt feladataival, 2007-ben előkészítette a közbeszerzések és a korrupció kapcsolatának feltárására irányuló kutatását (időközben a szerződések létrejöttek és a kutatómunka is kezdetét vette). A kis- és középvállalkozások tekintetében lefordította és közzétette az Európai Bizottság által készített „Kkv-k hozzáférése a közbeszerzési szerződésekhez” című tanulmányt. Részben a kkv-k esélyeinek növeléséhez köthető, hogy a tárgyévben végrehajtott informatikai fejlesztések eredményeként 2008. július 1-jétől a Közbeszerzési Értesítő megjelentetése tekintetében a Tanács áttért a hiteles elektronikus kiadásra.

Ezzel a közbeszerzési hirdetmények a Tanács honlapján továbbra is díjmentesen, ugyanakkor immáron naprakészen és kereshető formában jelennek majd meg. A fejlesztés keretében új honlap került kialakításra, amelyen az Értesítő mellett a Tanács különböző nyilvántartásai (ajánlások, tájékoztatók, névjegyzékek, stb.) is elérhetők kereshető formában. A zöld közbeszerzések előmozdítása tekintetében vállalt szerepével összhangban a Tanács tájékoztató anyagokat és további hasznos információkat tett közzé honlapján. A szervezet munkatársai részt vettek a hazai zöld közbeszerzési cselekvési terv kidolgozásában, ám sürgetésünk ellenére a program mindmáig nem került elfogadásra.

A Tanács apparátusának munkatársai a Kbt. módosításával kapcsolatos különböző fórumokon (Gazdasági és Informatikai Bizottság Közbeszerzési Albizottsága, Közbeszerzési és Monitoring Reformbizottság, Építésgazdasági Munkacsoport) részt vettek, ott mind szóban, mind írásban kifejtették véleményüket.

A szervezet nemzetközi kapcsolattartása a tárgyévben is aktív volt. Az IRM képviselőjével közösen a Döntőbizottság és a Titkárság egy-egy munkatársa valamennyi alkalommal részt vett az EU Tanácsa keretében zajlott szakmai egyeztetéseken a jogorvoslati irányelvek módosításával összefüggésben. A Tanács továbbra is képviseltette magát a Bizottság és a tagállamok küldötteinek részvételével működő Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság (illetve az e mellett működő elektronikus közbeszerzési és statisztikai munkacsoportok) munkájában, valamint hozzájárult az európai országokat tömörítő Közbeszerzési Hálózat keretében folyó tapasztalatcseréhez.

A Közbeszerzések Tanácsa – az új Kbt. hatályba lépése óta megváltozott hatáskörében eljárva – jelentős energiát fordít az oktatások színvonalának felügyeletére és a közbeszerzési képzési tevékenység koordinálására. A Tanács tagjai és az apparátus munkatársai jelen vannak az államilag elismert közbeszerzési referens-képzésben a vizsgáztatás, a szóbeli tételsorok kialakítása, és a vizsgafeladatok lektorálása tekintetében. A 2007. évben intenzív munka folyt a szakmai és vizsgakövetelmények felülvizsgálata terén.

A Közbeszerzések Tanácsa feladatainak részletesebb ismertetésére a Beszámoló II. fejezetében kerül sor.

A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenységének összefoglalása

Évek óta a közfigyelem előterében áll a közpénzek elköltésének átláthatósága és az azzal kapcsolatos ellenőrzés. A szerződések elnyerésében érdekelt ajánlattevők is egyre kritikusabban figyelik a közbeszerzési eljárások folyamatát. A **Közbeszerzési Döntőbizottság** jogorvoslati eljárásaiban hozott döntéseivel hozzájárul a közbeszerzési törvényben meghatározott célok érvényesüléséhez, **segíti a jogkövető magatartás és az egységes jogértelmezés megszilárdulását.**

A közbeszerzésekhez kapcsolódó jogorvoslati rendszer célja a jogkövető magatartás elérése, kikényszerítése, a jogszabálysértések megelőzése. Fontos szempont a jogviták és az azokban meghozott döntések időszerűségének szem előtt tartása. Ez azonban csak akkor tud érvényre jutni, ha az érintettek időben élnek jogorvoslati kezdeményezési jogukkal. A **Döntőbizottság rövid eljárási határidők mellett** (15, 30, illetve 40 nap) **képes a jogsértő döntések reparációjára**, amennyiben a törvényben előírt határidőben, még a szerződéskötés előtt megindításra kerül a jogorvoslati eljárás.

A Közbeszerzési Döntőbizottság előtt a **2007. évben 751 esetben folyt jogorvoslati eljárás**, amely az összes közbeszerzési eljárásnak mintegy 21,8 %-át érintette. Ez az arány meghaladja a 2006. évi adatot, mely 17 %-ot tett ki. Abszolút értelemben a 2006. évhez viszonyítva a jogorvoslati eljárások száma kis mértékben csökkent. Ebben egyrészt közrejátszott, hogy a közbeszerzési eljárások száma mintegy 30 %-kal kevesebb volt a tárgyévben, mint 2006-ban.

A beszámolási időszakban az előző évhez hasonló számú, **1114 tájékoztatás érkezett a Döntőbizottság elnökéhez a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos** és a hasonló módon indított **egyszerűsített eljárásokkal** kapcsolatban. Ez a szám – összhangban a közbeszerzési eljárások számának csökkenésével – szintén kis mértékű csökkenést mutat a 2006. évhez képest.

A Döntőbizottság Elnöke által a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatban indított jogorvoslati eljárások száma 2005. évben 139, 2006. évben 120, **2007. évben 110 volt**.

A Döntőbizottságnak a megelőző, reparáló jellegű jogkövetkezmények alkalmazása mellett olyan jogkövetkezmény (bírság) megállapítására is módja van, amely kellő visszatartó erővel bír a jövőbeli jogsértésekkel szemben, a jogszerű keretek betartása érdekében. A beszámolási időszakban lefolytatott jogorvoslati eljárásokon belül összesen **260 esetben került sor jogsértés megállapítására**, amely az összes jogorvoslati eljárás 34,6 %-a.

A jogsértés megállapítása mellett a Döntőbizottság 133 esetben megsemmisítette a jogsértő ajánlatkérői döntést és összesen **91 esetben jogkövetkezményként emellett még bírságot is alkalmazott**, melynek összesített értéke **2007. évben 354,3 millió Ft** volt.

2007. december 11-én az **Európai Bizottság elfogadta a 2007/66/EK irányelvet**, amely a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó **jogorvoslati eljárások** lefolytatásával kapcsolatos 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelveknek a módosítása **tárgyában született**. Az új irányelv célja a jogorvoslati eljárások hatékonyságának és preventív jellegének megerősítése. A hazai jogi szabályozást legkésőbb 2009. december 20-áig kell az irányelvben foglalt rendelkezésekkel összhangba hozni.

A **jogorvoslathoz kapcsolódó** szabályozás és hazai **intézményrendszer** már 1995. évtől kezdődően folyamatosan, teljes egészében **megfelelt mind a hazai, mind az európai jogi követelményeknek**. Az Európai Bizottság a magyar jogorvoslati rendszerről számos alkalommal elismerően szólt, hangsúlyozta, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása mind a közösségi elvárásokkal, mind a hazai igényekkel teljes egészében összhangban áll. Kiemelte továbbá, hogy ez a szervezet független, képes gyorsan és hatékonyan intézni a közbeszerzésekkel kapcsolatban felmerülő vitás ügyeket. A hatályban lévő jogorvoslati irányelvek elvárásait megfelelően szolgálja a jelenlegi jogorvoslati struktúra, és a Döntőbizottság felkészült az új, módosított irányelv által támasztott követelmények maradéktalan teljesítésére is.

A közbeszerzési piac szereplői számára új kihívást jelent majd a várhatóan közeljövőben módosuló közbeszerzési szabályozás értelmezése és gyakorlati elsajátítása, továbbá az elektronikus eljárási cselekmények széles körben történő alkalmazása. Így a közbeszerzési törvény módosításával összefüggésben fokozott figyelmet kell fordítani a közbeszerzési területet érintő jogszabályok megfelelő összhangjára olyan módon, hogy a közbeszerzési piac és közbeszerzési eljárás szereplői számára megfelelő idő álljon rendelkezésre az új szabályok maradéktalan betartására és betartatására, illetőleg az alkalmazásukra való felkészülésre.

A Közbeszerzési Döntőbizottság 2007. évi tevékenységét és tapasztalatait a beszámoló III. fejezete mutatja be.

A Közbeszerzések Tanácsa az elkövetkező időszakra az alábbiak szerint fogalmazza meg főbb törekvéseit:

- **a Kbt. és a kapcsolódó végrehajtási rendeletek módosításával összefüggésben a Közbeszerzések Tanácsa szakmai álláspontjának érvényesítése, felkészülés a végrehajtásból adódó feladatok ellátására, a közbeszerzésekben érintettek tájékoztatása – és lehetőségeinkhez képest felkészítése – a módosuló rendelkezések alkalmazására;**
- **a módosítás által előírányzott, a hivatalos közbeszerzési tanácsadók kötelező továbbképzése feltételeinek kialakítása;**
- **a Közbeszerzések Tanácsa informatikai fejlesztéseinek továbbvitele, részvétel az elektronikus közbeszerzés bevezetésével összefüggő feladatokban, a közbeszerzési piac szereplői által igénybe vehető elektronikus támogatási formák erősítése.**

I.

A közbeszerzési folyamatok elemzése, a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatok

1. A közbeszerzések számának és értékének alakulása, eljárás-típusok szerinti megoszlása

2007-ben az ajánlatkérők a közösségi és nemzeti eljárásrendben összesen **3446 eredményes közbeszerzési eljárást** folytattak le, ami a 2006. évi adatokhoz képest mintegy 30,5 %-os visszaesést jelent.

A közbeszerzések összértékében ugyancsak csökkenés tapasztalható, de annak mértéke jóval kisebb, mint ami az eljárásszámok változásában megfigyelhető. **A 2007. évi 1521,3 milliárd Ft érték** a 2006. évi 1685,8 milliárdhoz képest 10 %-os csökkenést jelent.

A közölt szám adatok nem tartalmazzák az egyszerű eljárásokat. Bár pontos adatokkal e téren – a törvényi szabályozásból következően – csak a kötelező statisztikai adatszolgáltatást követően, az év második felében rendelkezünk majd, **az egyszerű eljárás keretein belül** lefolytatott közbeszerzések **összértékét** – a csökkenő tendenciákat figyelembe véve – **mintegy 200-250 milliárd Ft-ra becsüljük.**

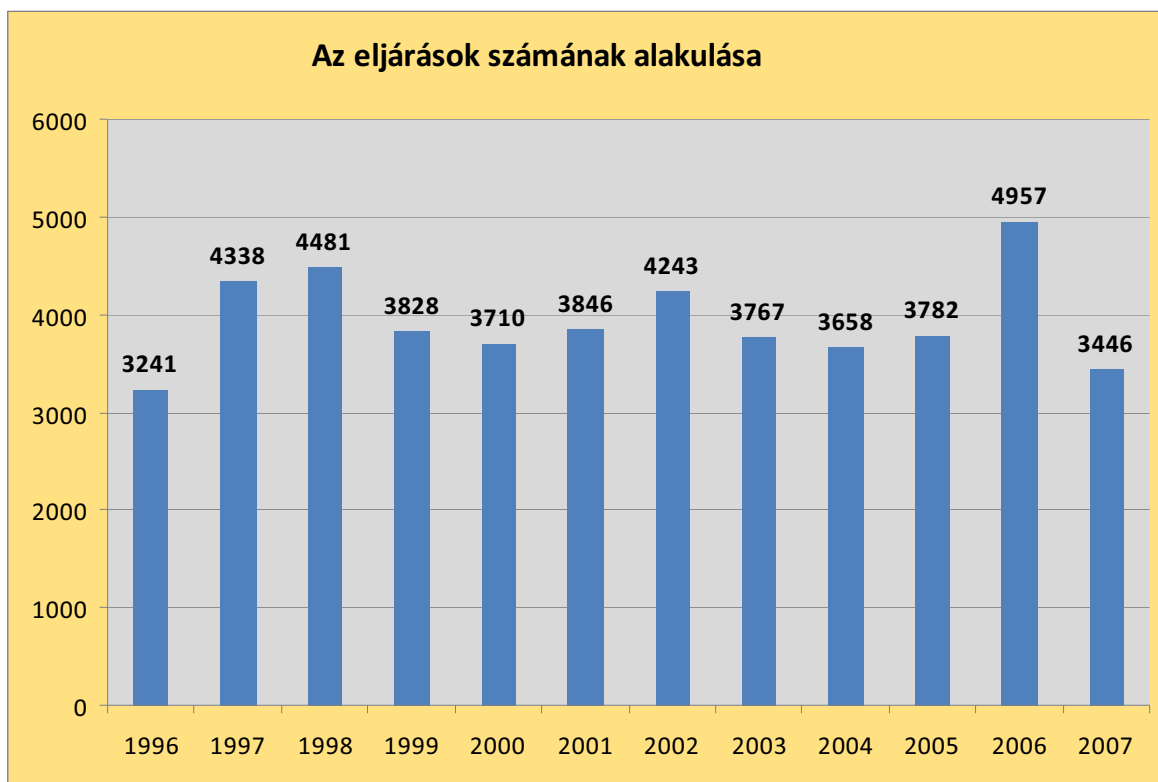
Ez azt jelenti, hogy a **2007. évben a közbeszerzések összértéke 1750 milliárd Ft körül alakult, ami a hazai GDP csaknem 7 %-át jelenti.**

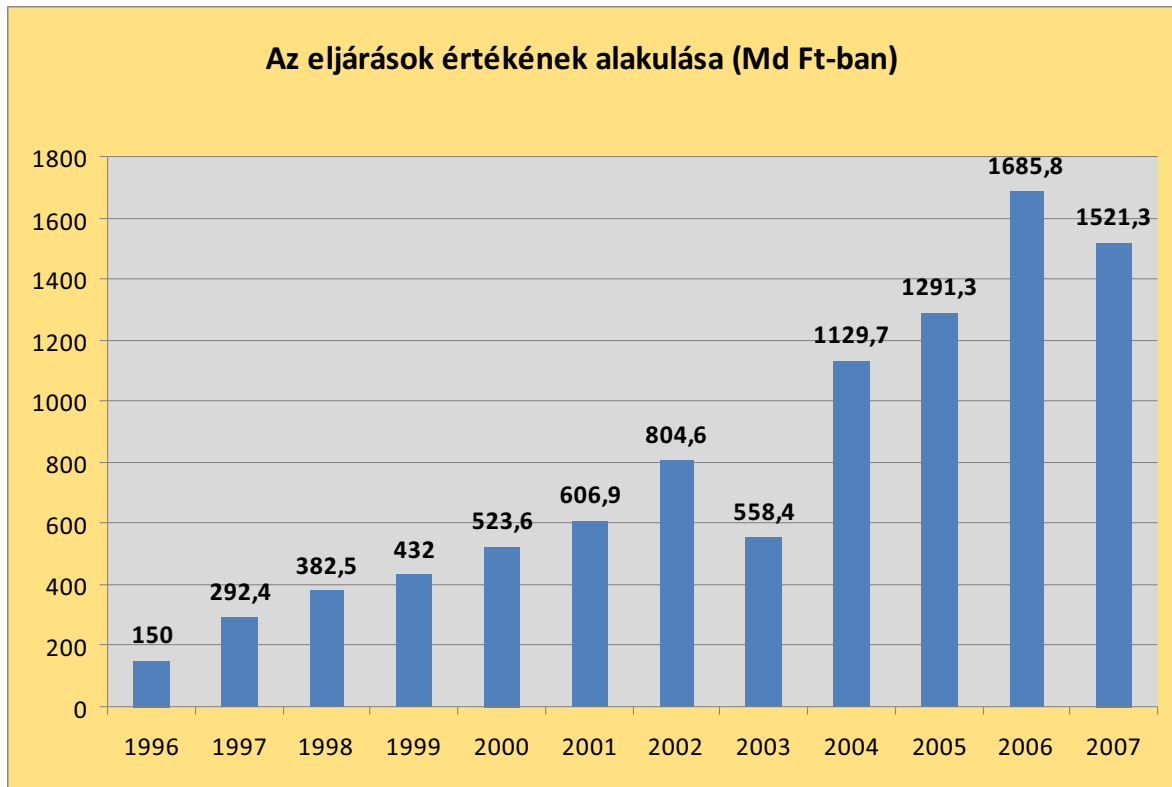
Ez az arány – a GDP növekedésének és a közbeszerzések értékének csökkenése következtében – 2 % ponttal alacsonyabb az előző évi 9 %-os szintnél, de még így is magasabb a korábbi időszak 4-5 %-os mutatóinál. (Érdemes megemlíteni, hogy az Európai Bizottságnak megküldött statisztikai adatszolgáltatás alapján az egyes EU tagországok statisztikailag megfigyelt közbeszerzéseinek GDP-hez viszonyított átlagos aránya 2006-ban 2,6 % volt, s ez a mutató a többé-kevésbé teljes körű megfigyelést alkalmazó országokat figyelembe véve sem éri el az 5 %-ot.)

A részletes elemzés a továbbiakban a nemzeti és a közösségi eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzésekre terjed ki. A két rendszer struktúráját vizsgálva megállapítható, hogy az **az eljárásszámok tekintetében** a tavalyihoz hasonlóan alakult: **az eljárások 60 %-át a nemzeti eljárásrendben, 40 %-át a közösségi eljárásrend szabályai szerint írták ki az ajánlatkérők.** Az érték tekintetében – a korábbi évek tapasztalatainak megfelelően – fordított a helyzet, viszont az eltérés a két eljárásrendben megvalósított közbeszerzések összege között tovább növekedett: **a beszerzések 12 %-a a nemzeti, 88 %-a a közösségi eljárásrendben bonyolódott le** (szemben a 2006. évi 23 és 77 %-kal). Különösen szembetűnő, hogy a központi költségvetési szervek beszerzéseik 96 %-át közösségi eljárásrendben valósították meg.

A közbeszerzések összértékének 10 %-os csökkenését **a nemzeti eljárásrendbe eső közbeszerzések értékének több mint 50 %-os csökkenése** eredményezte (a 2007. évben mindössze 186,1 milliárd Ft értékű pályázat került kiírásra az egy évvel korábbi 384,4 milliárd Ft-tal szemben), míg a közösségi eljárásrend szerint lefolytatott közbeszerzések összértéke 2,6 %-kal növekedett a 2006. évi adathoz képest.

A közbeszerzések 2007. évi értékének az azt megelőző évhez képest 10 %-os csökkenése kapcsán említést érdemel, hogy a 2006. év mind az előző évek értékadatai és növekedési tendenciája, mind a 2007. évi teljesítmény alapján rekordévnek tekinthető. A 2006. évi kiugró értékekben ugyanis olyan, az előző európai uniós költségvetési időszakokkal, az első Nemzeti Fejlesztési Tervvel, illetve a parlamenti választásokkal összefüggő ciklikus hatások is szerepet játszottak, melyek sem a korábbi, sem a 2007. évben nem érvényesültek. A 2007. évi adatok a 2005. évi bázishoz és a korábbi évek növekedési üteméhez való visszatérésre utalnak, melyet az alábbi grafikonok is szemléltetnek:





Az egyes eljárás-típusok megoszlásának változását a 2006. évi adatokhoz képest az alábbi táblázat szemlélteti:

	2006.				2007.			
	eljárások száma	%	érték Md Ft	%	eljárások száma	%	érték Md Ft	%
Nyílt eljárás	3013	60,8	758,3	45,0	1825	53,0	457,9	30,1
Meghívásos eljárás	126	2,5	74,5	4,4	154	4,5	99,3	6,5
Tárgyalásos eljárás-	1474	29,7	811,5	48,1	1236	35,9	930,8	61,2
Ebből:								
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	1007	20,0	246,2	14,6	809	23,5	249,9	16,4
Egyszerűsített eljárás	343	6,9	41,5	2,5	230	6,6	33,2	2,2
Versenypárbeszéd	1	0,1	0,019	0,0	1	0,0	0,05	0,0
Éves összes	4957	100,0	1685,8	100,0	3446	100,0	1521,3	100,0

A közbeszerzési eljárások számát vizsgálva továbbra is **a nyílt eljárás dominanciája** érvényesül, bár részesedése 53 %-ra csökkent a 2006. évi 60,8 %-hoz képest.

Az eljárások számát tekintve a második leggyakrabban alkalmazott eljárás-típus a tárgyalásos, melynek részesedése mintegy 6 %-os növekedéssel megközelítette a 36 %-ot. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások számának aránya is növekedett az összes eljárásszámhoz képest (3,5 %-kal), viszont az érték alapján számított részesedése a tárgyalásos eljáráson belül csökkent valamelyest (a korábbi 30,3 %-ról 26,8 %-ra).

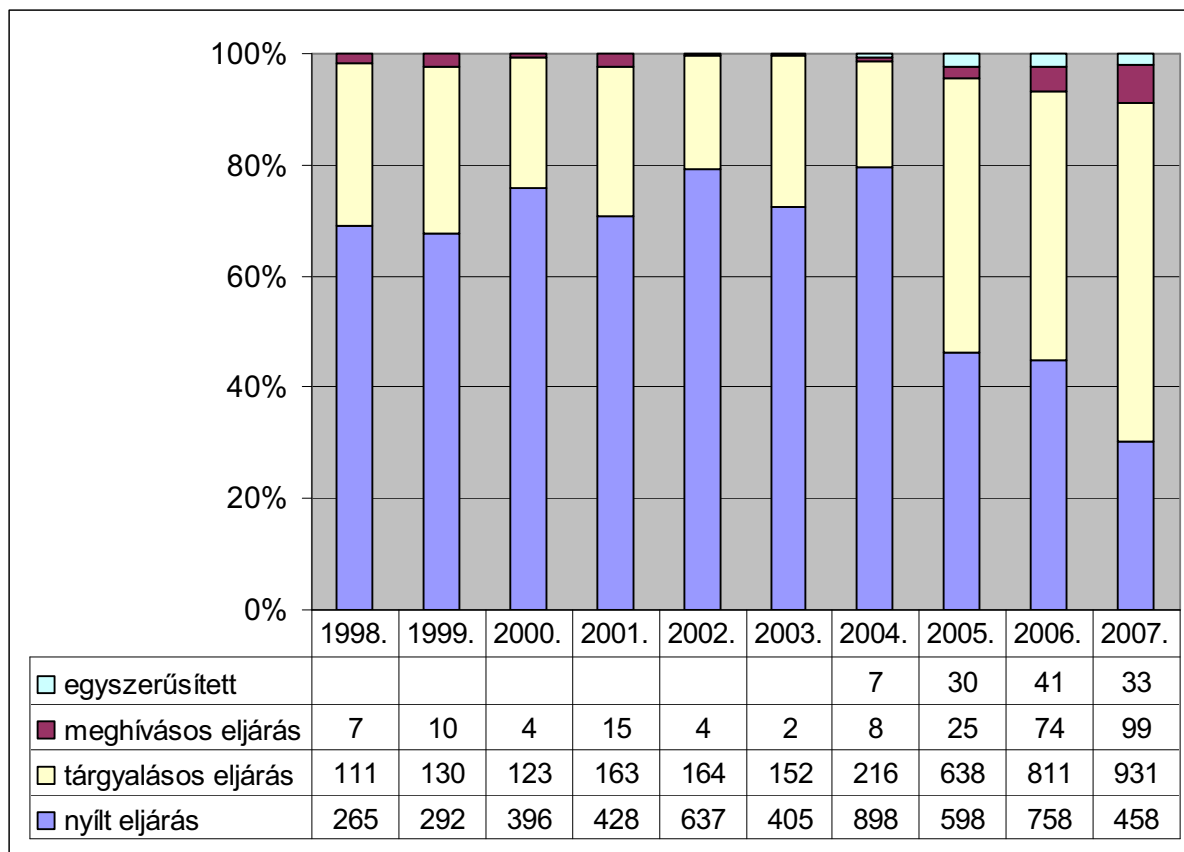
A közbeszerzések értéke alapján vizsgálva a helyzetet megállapítható ugyanakkor, hogy a tárgyalásos eljárások részesedése duplája a nyílt eljárásénak (61,2 % és 30,1 %). Érdemes viszont a két eljárást a nemzeti és közösségi eljárásrendben is vizsgálni:

eljárás-típus	részesedés az eljárások összértékéből	
	nemzeti eljárásrend	közösségi eljárásrend
nyílt	64,2%	25,4%
tárgyalásos	25,6%	66,1%

Mint ahogy azt a táblázat is szemlélteti, a közösségi értékhatár feletti beszerzések esetében a tárgyalásos, míg a nemzeti eljárásrendben a nyílt eljárás a meghatározó. A tárgyalásos eljárások magas aránya a közösségi értékhatár feletti beszerzések esetében összefügg azzal, hogy a központi költségvetési szervek a kedvezőbb feltételek elérése reményében beszerzéseik értékének 80 %-át ezen eljárási formában bonyolítják le.

Ismeretes azonban, hogy a közbeszerzési törvény – a közösségi jogi előírásokra tekintettel – a tárgyalásos eljárás alkalmazását csak meghatározott előfeltételek fennállása esetén engedélyezi, és önmagában az a feltételezés, hogy a tárgyalások beiktatásával jobb feltételek alkudhatók ki, nem alapozza meg a tárgyalásos eljárás jogszerű alkalmazását. Korábban utaltunk már arra is, hogy egyébiránt az sem vehető biztosra, hogy az ajánlatkérő és az ajánlattevő tárgyalásából biztosan az ajánlatkérő kerül ki „győztesen”, hiszen az ajánlattevők – az üzleti szektorban – általában jobb felkészültséggel rendelkeznek e téren.

Megfontolást igényel tehát, hogy miként lehet megállítani azt a kedvezőtlen tendenciát, amely a tárgyalásos eljárási forma terjedése terén az elmúlt években, de különösen a 2007. évben bekövetkezett. A Közbeszerzések Tanácsa a maga eszközeivel igyekszik megtalálni a beavatkozási lehetőségeket, de a megoldások kimunkálásában fontos lenne az Igazságügyi Minisztérium által működtetett Közbeszerzési Monitoring és Reformbizottság és a Parlament Gazdasági Bizottsága Közbeszerzési Albizottságának hathatós közreműködése is. Az alábbi grafikon a tárgyalásos eljárások értékbeli arányának növekedését szemlélteti az új Kbt. hatályba lépése óta:



A 2007. évben tovább növekedett a **meghívásos eljárások** részesedése is 2 %-kal, ám a korábbi évek tendenciájának megfelelően jelentősége továbbra sem meghatározó sem az eljárásszámot, sem az értéket alapul véve (4,5 %, illetve 6,5 %). Az elmúlt évek tapasztalatai alapján az eljárás-típus népszerűtlenségét alapvetően hosszúsága magyarázza, de sajátos módon a jelenlegi eljárás-szám növekedés is éppen az eljárás időigényével van összefüggésben. A meghívásos eljárásnak – amint arra az Összefoglalóban is utaltunk – ismert ugyanis a gyorsított változata, amely 2006-tól kezdődően minden további megszorítás nélkül alkalmazható abban az esetben, ha az ajánlatkérő a beszerzés megvalósítását sürgősnek ítéli. Gyorsított formában pedig a meghívásos eljárás jóval rövidebb idő alatt befejezhető, mint a nyílt eljárás, ráadásul, mivel az ajánlatkérő még az ajánlattevők keretszámát is meghatározhatja, a versenyben résztvevők körét is korlátozhatja.

A 2006. évi adatokhoz viszonyítva egyébiránt az is megállapítható, hogy a gyorsított (meghívásos és tárgyalásos) eljárások száma jelentősen meghaladja a 2006. évit, az összes eljárás számának 30 %-os csökkenése ellenére.

A jelenség azért érdemel különös figyelmet, mert a gyorsított eljárásban alkalmazható rendkívül rövid eljárási határidők kedvezhetnek az eljárások „testre szabásának”, mivel azon ajánlattevő vagy ajánlattevők, akik nem rendelkeznek előzetesen információkkal az eljárás megindításáról, csak jelentős nehézségek árán képesek határidőre részvételi jelentkezést benyújtani.

A Tanács álláspontja szerint a tárgyalásos eljárások mellett a gyorsított eljárások alkalmazásának gyakorlata is áttekintést igényel. Ez azért is kiemelkedően lényeges, mert a közbeszerzési eljárásokkal szemben leggyakrabban emlegetett kifogás éppen azok állítólagos „testre szabása”, azaz egyes ajánlattevők „helyzetbe hozása”.

A Kbt. 4. számú melléklete szerinti szolgáltatás-megrendelésekre alkalmazható **egyszerűsített eljárások** gyakorisága és értéke a 2006. évi adatokhoz hasonló szinten alakult a részesedés tekintetében. Az eljárás-típus aránya az eljárásszámokban 6,6 %, míg az összértéken belül 2,2 %.

A **versenypárbeszéd típusú eljárás** lefolytatására a 2007. évben is mindössze 1 alkalommal került sor. Ennek oka feltehetően az eljárás-típus bonyolultságában kereshető. Emiatt az ajánlatkérők kerülnek a versenypárbeszédet, amelyet a közösségi közbeszerzési jog a komplex beszerzések kezelésére alakított ki arra is tekintettel, hogy a tárgyalásos eljárások alkalmazási köre korlátozott. Mivel, amint arról fentebb szóltunk, Magyarországon a gyakorlatban nem érvényesül a tárgyalásos eljárás kivételes jellege, az ajánlatkérők minden bizonnyal az általuk jobban ismert tárgyalásos szabályokat alkalmazzák bonyolult, összetett beszerzésekre is. Megjegyzésre kívánczik, hogy a versenypárbeszéd az Európai Unió más tagállamaiban sem gyakori, összetettsége miatt – egy-két országot leszámítva – máshol is tartózkodnak alkalmazásától.

Az eljárásszámban és összértékben megfigyelhető csökkenés eltérő mértéke egyúttal az **egy közbeszerzési eljárásra jutó összeg** emelkedését is jelenti (míg 2006-ban átlagosan 340,1 millió Ft felhasználására került sor eljárásonként, addig ez az összeg a tavalyi évben 441,5 millió Ft-ra emelkedett), azaz a korábbi évekhez hasonlóan 2007-ben is folytatódott a közbeszerzések koncentrációja. Értelemszerűen jelentős – több mint tízszeres – az eltérés az 1 eljárásra jutó átlagos érték között a közösségi, illetve a nemzeti eljárásrendben (973 millió Ft és 90 millió Ft).

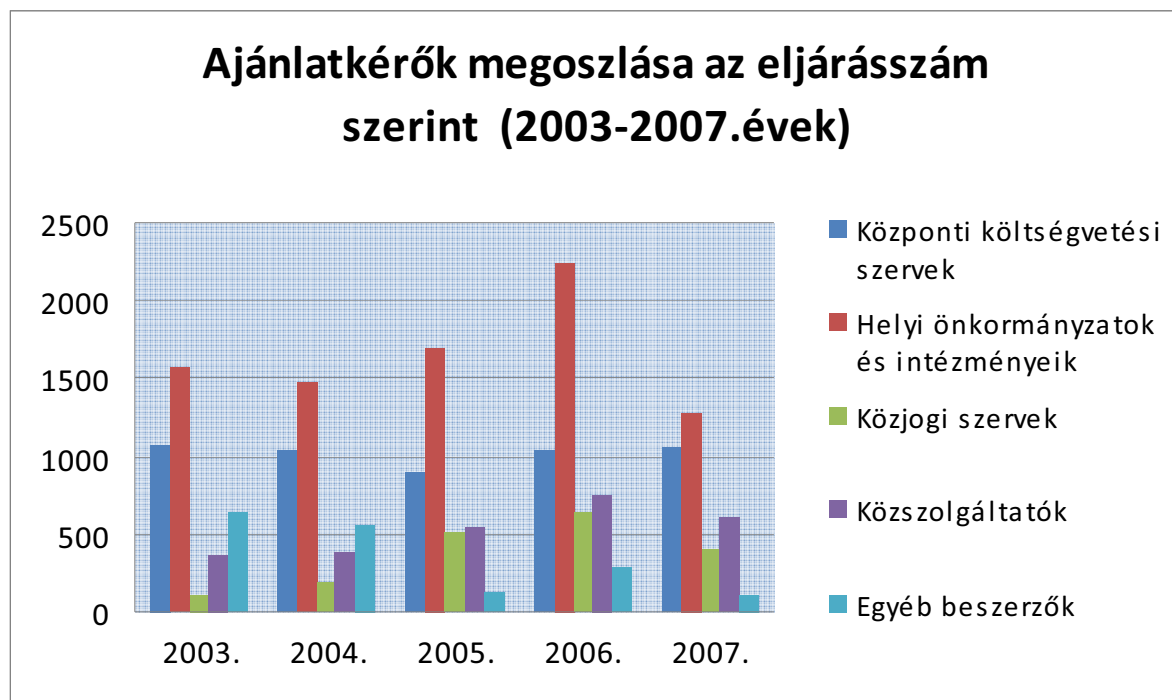
2. Az ajánlatkérők megoszlása és a közbeszerzési eljárások tárgyi besorolása

A 2006. és 2007. évek közbeszerzési adatait az ajánlatkérők besorolása szerint az alábbi táblázat szemlélteti (értékek milliárd Ft-ban):

Ajánlatkérő típusa	2006.				2007.			
	eljárások száma	%	érték	%	eljárások száma	%	érték	%
Központi költségvetési szervek	1034	20,9	207,7	12,3	1051	30,5	632,7	41,6
Helyi önkormányzatok és intézményeik	2240	45,2	537,0	31,9	1281	37,2	312,1	20,5
Közjogi szervek	642	12,9	280,7	16,7	407	11,8	161,0	10,6
Közszolgáltatók	753	15,2	605,8	35,9	602	17,5	398,6	26,2
Egyéb beszerzők	288	5,8	54,6	3,2	105	3,0	16,9	1,1
Éves összes	4957	100,0	1685,8	100,0	3446	100,0	1521,3	100,0

Az eljárások száma alapján a legtöbb pályázatot továbbra is az önkormányzatok és intézményeik írták ki, bár részesedésük a korábbi 45,2 %-ról 37,2 %-ra csökkent. 10 %-os részesedésbeli növekedéssel a központi költségvetési szervek a második legnagyobb számban közbeszerzési eljárást lefolytatók (30,5 %), őket követik a közszolgáltatók 17,5 %-os és a közjogi szervek 11,8 %-os részesedéssel.

Ezt a kialakult struktúrát szemlélteti az elmúlt 4 év hasonló adatait összegző ábra:



A közbeszerzések értékét tekintve **a központi költségvetési szervek voltak a legnagyobb megrendelők**, melyek abszolút értékben több mint háromszoros növekedést produkálva az összérték 41,6 %-át realizálták. Egyedül ezen ajánlatkérői kör beszerzései növekedtek a 2006. évhez képest. A növekedés üteméhez nagymértékben hozzájárult a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium M6-os és M60-as gyorsforgalmi utak építésére kiírt 266 milliárd Ft értékű pályázata.

A korábbi évek legnagyobb beszerzéseit lebonyolító közszolgáltatók részesedése 35,9 %-ról 26,2 %-ra csökkent, de még így is a második legnagyobb közbeszerzőknek bizonyultak.

Őket követik a helyi önkormányzatok és intézményeik 20,5 %-os, majd a közjogi szervek 10,6 %-os részesedéssel.

Az eljárások számának és értékének arányát együttesen vizsgálva megállapítható, hogy továbbra is jelentős eltérések vannak az egyes ajánlatkérői kategóriák eljárásszám és érték alapon számított részesedése között, ami a különböző megközelítésben kimutatható sorrendiségre is kihat.

A legszembetűnőbb eltérés a helyi önkormányzatok esetében tapasztalható, amelyek az eljárásszám alapján a legtöbb közbeszerzést bonyolítják, az értéket tekintve ugyanakkor csak a központi költségvetési szervek és közszolgáltatók után következnek. Következésképpen a fő ajánlatkérői kategóriák közül a helyi önkormányzatok esetében mutatható ki a legalacsonyabb átlagos beszerzési érték (243 millió Ft), ami kedvezhet a helyi kis- és középvállalkozások részvételi esélyeinek.

A közbeszerzések tárgyának struktúráját vizsgálva megállapítható, hogy érték alapon számolva **tovább erősödött az építési beruházások dominanciája**: részesedésük 51,5 %-ra nőtt a 2006. évi 47,4 %-ról (külön vizsgálva a nemzeti eljárásrendet ez az arány 85 %). A szolgáltatás-megrendelés tárgyú beszerzések az összérték 29,4 %-át, míg az árubeszerzések a 19,1 %-át teszik ki.

A legtöbb eljárást szolgáltatás-megrendelés kategóriában írták ki az ajánlatkérők (37,6 %), majd sorrendben az árubeszerzés és építési beruházás tárgyú eljárások következnek közel azonos részesedéssel (31,5 % és 30,8 %).

Közbeszerzések tárgya	2006.				2007.			
	eljárások száma	%	érték Md Ft	%	eljárások száma	%	érték Md Ft	%
Árubeszerzés	1346	27,2	404,6	24,00	1084	31,5	290,4	19,1
Építési beruházás	1846	37,18	799,7	47,40	1063	30,8	782,8	51,5
Szolgáltatás	1759	35,5	479,6	28,48	1296	37,6	448,0	29,4
Építési koncesszió	2	0,04	1,5	0,09	0	0,0	0,0	0,0
Szolgáltatási koncesszió	4	0,08	0,4	0,03	3	0,1	0,1	0,0
Éves összes	4957	100,0	1685,8	100,0	3446	100,0	1521,3	100,0

A fenti adatok alapján megállapítható, hogy míg a közbeszerzések 2007. évi összértékének csökkenését (-164,5 milliárd Ft) több mint kétharmad részben (-114,2 milliárd Ft) az árubeszerzésekre fordított alacsonyabb összegek okozzák, addig az eljárásszám csökkenésében (-1511) a jelentősen kisebb számú építési beruházási (-783), illetve szolgáltatás-megrendelés (-463) tárgyú eljárások játszanak szerepet.

3. Külföldi székhelyű ajánlattevők részvétele

A 2007. évben a **külföldi székhelyű ajánlattevők** összesen 77 eljárással 89,6 milliárd Ft értékű közbeszerzést nyertek el. Ezzel **részesedésük az eljárásszámból** a 2006. évi adathoz hasonlóan alakult (**2,2 %**), a közbeszerzések **értékének** viszont már kevesebb, mint **6 %-át képviselték**, szemben a korábbi 19 %-kal.

A nyertes külföldi ajánlattevők aránya a nemzeti eljárásrendben mind az eljárásszám, mind az érték alapján 1 % körül alakult, és a közösségi eljárásrendben sem haladják meg ezek a mutatók az 5, illetve 7 %-ot.

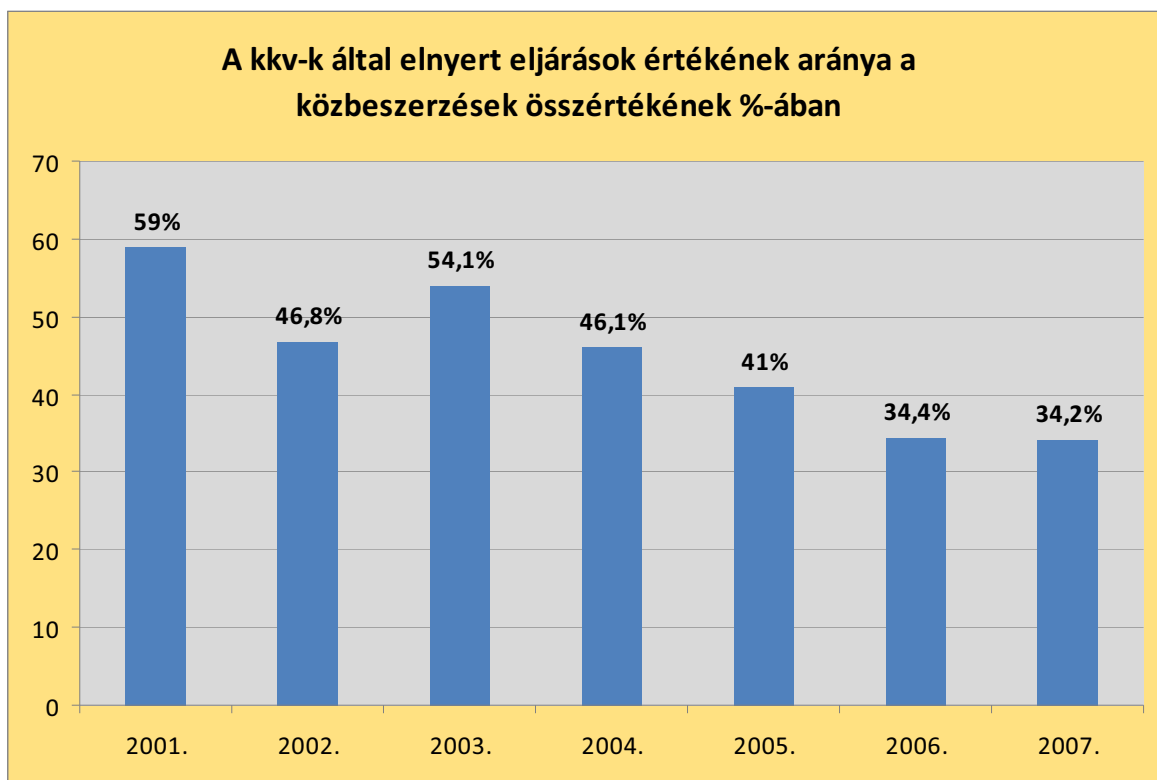
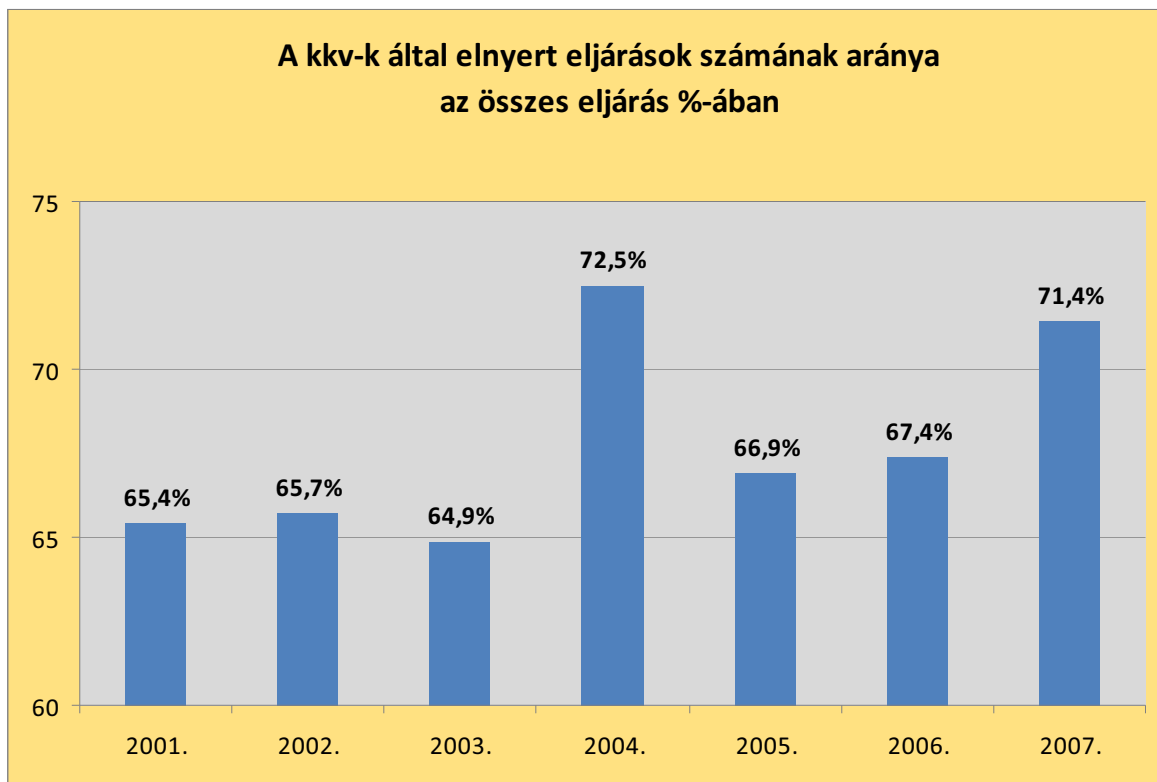
Érdemes megjegyezni, hogy a külföldi székhelyű ajánlattevők részesedése az átlagos szerződéses érték növekedése ellenére esett vissza, holott ezen ajánlattevői kör számára vonzó az egy eljárásra jutó magas érték. Ugyancsak megemlítendő, hogy a külföldi ajánlattevők eredményesebben szerepeltek a nyílt eljárásokban (azok értékének 8 %-át elnyerve), mint a tárgyalásos típusban (5 %-os részarány).

Ez azt is jelenti, hogy az eddigi tendenciáktól eltérően a magyar székhelyű vállalkozások az átlagnál eredményesebben küzdöttek meg külföldi vetélytársaikkal a tárgyalásos eljárások keretében.

4. A mikro-, kis-, és középvállalkozások (kkv-k) részvétele

A **mikro-, kis- és középvállalkozások** részesedése az eljárásszám alapján 4 %-kal növekedett a tavalyi évhez képest: a meghirdetett **pályázatok 71,4 %-át nyerték meg, ami az összérték 34,2 %-át jelenti** (ez szinte teljesen megegyezik a 2006. évi

adattal). A kkv.-k részarányának alakulását az elmúlt években az alábbi grafikonok mutatják:



Az eljárásszám és az érték alapján kimutatható arányok jelentős eltérést mutatnak a közösségi és a nemzeti eljárásrendben: míg az utóbbiban az eljárások 78 %-ának elnyerése egyben az érték 71 %-át is jelentette, addig az előbbieknél a 62 %-os mennyiségi mutató csak 29 %-ot eredményezett. Ugyanakkor mindenképpen figyelemre méltó, hogy az előző évi értékarányok annak ellenére fennmaradtak, hogy az egy eljárásra jutó érték 2007-ben tovább növekedett, és a közbeszerzések előző évinél is nagyobb hányada (88 % a 77 %-kal szemben) került közösségi eljárásrendben lebonyolításra, ahol a kkv-k hagyományosan kevésbé sikeresen szerepelnek, mint az EU-s értékhatár alatti, kisebb összegű beszerzések esetében.

Ez annak köszönhető, hogy a kkv-k által a közösségi eljárásrendben elnyert közbeszerzések értéke mind abszolút értékben (330,7 milliárd Ft-ról 389,2 milliárd Ft-ra), mind arányaiban (25 %-ról 29 %-ra) növekedett. A kkv-k ebben a körben elnyert közbeszerzéseinek egy eljárásra jutó csaknem 460 millió Ft-os értéke is azt mutatja, hogy a kkv-k fokozatosan képessé válnak a nagyobb értékű közbeszerzések elnyerésére is.

A 2006-ban elfogadott cselekvési tervnek megfelelően a Közbeszerzések Tanácsa 2007-ben is különös figyelmet szentelt a kkv-k közbeszerzésekben való eredményes részvétele előmozdítására.

A Tanács továbbra is úgy véli, hogy a hatályos jogszabályi keretek biztosítanak olyan lehetőségeket, melyek segítségével a kkv-k közbeszerzésekbe való eredményes bekapcsolódása elősegíthető. Így különösen fontosnak tartjuk, hogy ezekről a megfelelő információkat, tájékoztató anyagokat eljuttassuk az érintettekhez.

A Tanács munkatársai nyomon követték azokat a nemzetközi kutatásokat, melyek e témakör köré szerveződtek, így aktívan részt vettek a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság keretein belül zajló munkában (erről részletesebben a nemzetközi kapcsolattartásról szóló pontban számolunk be), valamint figyelemmel kísérték a Bizottság egyéb kezdeményezéseinek sorsát is. A **kkv-k európai közbeszerzési piacon való részvételéről a Bizottság tanulmányt készített**, mely kitér azokra a tagállami jó gyakorlati példákra is, melyek a kkv-kat hivatottak segíteni. Annak érdekében, hogy e tapasztalatokat a magyar ajánlatkérők is hasznosíthassák, a Tanács e dokumentumot lefordította magyar nyelvre, és honlapján közzétette.

Bár elsősorban a meglévő jogszabályi lehetőségek kiaknázásától és a megfelelő információs források biztosításától várható a kkv-k részvételének előmozdítása, a Tanács a folyamatban levő közbeszerzési reformkezdeményezések véleményezése során is vizsgálta, hogy az egyes javaslatok miként egyeztethetők össze a kkv-ket segítő beszerzési politikával. A Kbt. módosítása kapcsán **a Tanács javasolta, hogy a jogalkotó fontolja meg annak előírását, hogy meghatározott ajánlatkérők esetében a törvény tegye kötelezővé a részajánlattétel lehetőségének biztosítását.** Mint láttuk, az egy eljárásszámra jutó szerződéses érték igen magas, a szerződés ésszerű kereteken belül történő megbontása ezért várhatóan erősíti a kis- és középvállalkozói kör közbeszerzési pozícióit.

Ugyancsak a kkv-k erősítése érdekében javasolta a Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. szabályainak oly módon történő **módosítását**, amely egyértelművé tenné, hogy minden közbeszerzési eljárásban a felhívást és a dokumentációt az ajánlatkérő köteles lenne magyar nyelven rendelkezésre bocsátani. A magyar ajánlatkérők kötelesek lennének továbbá minden esetben befogadni a magyar nyelven készített ajánlatokat, tehát a Tanács javaslatának elfogadása esetén az eljárás nyelveként a magyart minden esetben meg kellene adni.

Végezetül ugyancsak a kkv-k érdekeit szolgálná elsősorban a Tanács azon módosító javaslata, amely a kisebb értékű, tehát a közösségi értékhatár alatti közbeszerzések esetén korlátozná a Kbt.-ben előírt 30, illetve 60 napos fizetési határidőktől az ajánlattevők terhére való eltérés lehetőségét, ezáltal megakadályozva azt, hogy a fizetési feltételek terén kialakuló versenyben a kkv-k alulmaradjanak a tőkeerős nagyvállalkozásokkal szemben, így legfeljebb alvállalkozóként tudjanak bekapcsolódni a teljesítésbe.

5. Központosított közbeszerzés

A központosított közbeszerzés részletes szabályait a **168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet** (továbbiakban: Központosított kormányrendelet) tartalmazza. A 2007. évben a Központosított kormányrendelet a 196/2006. (IX. 27.) Korm. rendelet alapján jelentősen módosult, majd a 142/2007. (VI. 20.) Korm. rendelet kiegészítette a kiemelt termékek jegyzékét is.

Lényeges változásként értékelhető, hogy az év utolsó negyedében hatályba lépett *a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól* szóló **257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet**. A hivatkozott jogszabály egyrészt az országosan kiemelt termékek körébe emelte az elektronikus árlejtés szolgáltatást, másrészt az elektronikus árlejtés alkalmazását 2008. január 1-jével kötelezővé tette a központosított közbeszerzési eljárásokban.

A Központi Szolgáltatási Főigazgatóság (KSzF) tájékoztatása szerint a 2007. év folyamán folytatódott az országosan kiemelt termékek **állami normatíva rendszerének korszerűsítése**, átalakítása, illetve új termékekre történő kiterjesztése. A munkák befejezését követően 2007-ben két ütemben elfogadásra került az új állami normatíva (lásd a 8001/2007. és a 8002/2007. MeHVM tájékoztatókat). Az új szabályozórendszer támogatja majd az elektronikus közbeszerzési folyamatokat, valamint rugalmasabban tud majd alkalmazkodni a folyamatos piaci változásokhoz.

A központosított közbeszerzésekben bekövetkezett változás eredményeként a kiemelt termékek körébe kerültek a **gépjármű-flottaüzemeltetési szolgáltatások**, valamint a **gépjármű-felelősségbiztosítás**.

A központi beszerző szervezet 2007. évben is biztosította a központosított közbeszerzés hatálya alá tartozó mintegy 500 költségvetési intézmény és az önként csatlakozó szervezetek folyamatos ellátását a Központosított kormányrendeletben meghatározott országosan kiemelt termékekkel.

A központosított közbeszerzés keretszerződésai és keret-megállapodásai alapján lebonyolított **2007. évi (nettó) összforgalom** összesen **59,5 milliárd forint** volt.

Termékcsoport	2003	2004	2005	2006	2007
Informatika	29 409 521	33 445 154	28 075 512	27 527 583	33 583 682
Távközlés	4 072 202	4 548 798	3 775 385	2 767 775	2 456 231
Irodatechnika	1 650 276	774 748	1 279 346	2 173 792	1 833 498
Irodabútor	4 723 760	3 426 118	3 140 312	2 820 495	3 224 084
Papíráruk	3 397 763	2 853 418	2 904 228	3 007 498	3 139 992
Gépjárművek	3 957 346	4 027 710	2 679 542	1 818 355	1 656 368
Üzemanyagok	7 558 598	7 651 973	8 506 318	10 037 400	10 126 918
Egészségügy	1 798 561	1 796 887	1 544 020	1 985 793	1 829 069
Utazásszervezés	n.a.	n.a.	n.a.	1 032 207	1 604 744
Mindösszesen	56 568 026	58 524 806	51 904 663	53 170 898	59 454 586

Az összforgalom nagy részét ezúttal is az informatikai jellegű beszerzések tették ki (37,8 milliárd Ft), mely a teljes forgalom 63,6 %-át jelentette 2007-ben. E termékek aránya a 2006. évhez képest is nőtt, mintegy 16 %-kal. Az informatikai termékek forgalomművekedése a szoftvertermék-forgalom növekedésének a következménye: ez 2007-ben a 2004. évvel megegyező nagyságú, tízmilliárdos értékű volt.

A **közbeszerzési eljárások száma** az előző évekhez képest a **központosított közbeszerzésen belül is csökkent**. A központosított közbeszerzési eljárások többsége nyílt eljárási formában, keret-megállapodásos szerződés-technika alkalmazásával került lefolytatásra. (A KSzF gyakorlatában – különösen az információtechnológia körébe tartozó termékeknél – a keret-megállapodásos eljárás alkalmazása mind nagyobb teret nyert.) Jogorvoslatot a KSzF egyik eljárása során sem kezdeményeztek.

A KSzF álláspontja szerint a közbeszerzési eljárások volumenét, valamint az egyes termékcsoportok esetében a szállítók által a piaci árakhoz, illetve a listaárakhoz képest biztosított kedvezményeket figyelembe véve – még a közbeszerzési díj felszámolása mellett is – a felhasználók összességében több milliárd forintos árelőnyt élveznek. A költségvetési megtakarítások hatásának mértéke azonban e terület vonatkozásában is csak becsülhető, mivel a keretszerződések és keret-megállapodások alapján szállítható több ezer termék tekintetében lebonyolított tranzakcióról ilyen összegezés nem készül.

6. A korrupció jelensége a közbeszerzési eljárásokban

Amint arról a Közbeszerzések Tanácsa 2006. évi beszámolójában a Parlamentet tájékoztatta, a Tanács úgy határozott, hogy a **hazai közbeszerzési korrupciós helyzet felmérésére, és a felmérések alapján a korrupciós helyzet ismertetésére, valamint a lehetséges intézkedések azonosítására célirányos kutatást végez.**

A Tanács különös fontosságúnak tartja e munkát, hiszen a nemzetközi tapasztalatok szerint az állami megrendelések elnyerése, és általában a közpénzekhez való hozzájutás napjainkban olyan területnek számít világszerte, amely leginkább ki van téve a korrupciós kockázatoknak, éppen ezért e kockázati elemek kezelésére kiemelt figyelmet szükséges fordítani. A Tanács olyan tanulmány megírását vette tervebe, amely támpontot adhat a jövőre nézve a korrupció elleni küzdelemben teendő lépésekhez. A tudományos kutatás – a mélyinterjúk és a kérdőíves lekérdezések – megvalósítását már önmagában is rendkívül lényegesnek tartjuk annak okán, hogy ezek nélkül teljességgel megalapozatlan állítások kapnak nagy nyilvánosságot a magyarországi közbeszerzési korrupció mértékét illetően.

A tanulmány hangsúlyos részét képezi majd a korrupció társadalmi hatásainak bemutatása, a felmérések mellett ehhez alapul szolgál a hazai és nemzetközi szakirodalom feldolgozása, továbbá az elmúlt 5 évre visszamenőleg elvégzendő sajtófigyelés is. E célkitűzésnek megfelelően a Tanács a 2007. év folyamán megtette a szükséges előkészületeket a magyarországi közbeszerzésekkel kapcsolatos korrupciós helyzetfelmérésre, korrupciós veszélyek feltárására és korrupcióellenes javaslatok kidolgozására irányuló tanulmány megrendelésére.

A Tanács úgy döntött, hogy a közbeszerzési korrupciós felmérések megvalósítása és a tanulmány elkészítése két közbeszerzési eljárás keretében kerüljön megvalósításra, tartva attól, hogy az egész feladat „egyben” kezelése a nagy közvéleménykutató cégeknek kedvezne, és a kisebb szakmai műhelyeket esetleg távolmaradásra készítené.

A Tanács – a terület szakértőivel való hosszas egyeztetést követően – először a szakmailag összetettebb feladatnak számító, „a közbeszerzésekkel kapcsolatos korrupciós helyzet felmérésére, korrupciós veszélyek feltárására és korrupciós javaslatok kidolgozására irányuló mélyinterjúk kutatás megszervezése és végrehajtása 3 célcsoportban” tárgyú közbeszerzési eljárást indította meg. Az e feladat elvégzésére irányuló egyszerű tárgyalásos közbeszerzési eljárás ajánlattételi felhívása 2008. január 28-án jelent meg.

A korrupciós felméréssel kapcsolatos második, „a közbeszerzési eljárás szereplőinek (az ajánlatkérőknek és az ajánlattevőknek) a közbeszerzések során előforduló korrupcióval kapcsolatos attitűdjeinek, percepcióinak és tapasztalatainak vizsgálatára irányuló országos reprezentatív felmérés elvégzése és a felmérési eredmények elemzése” tárgyú közbeszerzési eljárás megindítására 2008. április 2-án került sor.

A két szerződés teljesítése párhuzamosan történik. A végső, mindkét kutatás eredményeit tükröző tanulmány nyilvánosságra hozatalára várhatóan a 2008. év utolsó negyedében kerülhet majd sor.

A 2007. évben a Tanács a korrupciós tanulmány előkészítésén túl fokozott figyelmet fordított az e tárgyban folytatott nemzetközi kutatómunkára is. A tagállamokhoz intézett megkeresésünk eredményeképpen tisztázódott, hogy más országok ezidáig nem készítettek a közbeszerzések tisztaságával kapcsolatban célirányos felméréseket, tudomásunk szerint kizárólag az OECD foglalkozott kiemelten e témakörrel. Az **OECD 2007-ben jelentette meg „Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z” („A közbeszerzés tisztasága – A jó gyakorlat ABC-je”)** című tanulmányát, melyben összefoglalta azokat a tagállami megoldásokat, amelyek a legalkalmasabbnak mutatkoznak a korrupcióellenes küzdelemben a közbeszerzések területén. A tanulmány a magyar közbeszerzési rendszerből követendő jó példaként külön kiemeli a hirdetményellenőrzés rendszerét, mely alkalmas a jogsértések egy részének kiszűrésére már az eljárások korai stádiumában, valamint a szerződések teljesítésének ellenőrzési mechanizmusát. Figyelemmel arra, hogy a Közbeszerzések Tanácsa maga is mélyrehatóan foglalkozik a hazai közbeszerzési korrupciós helyzettel és az átláthatóság jegyében teendő intézkedésekkel, a Tanács engedélyt kért az OECD-től arra, hogy e tanulmányt lefordíttathassa magyar nyelvre. Az OECD által megadott engedély értelmében a tanulmány magyar fordítása elkészült, a magyar nyelvű összefoglaló a Tanács honlapján elérhető, és amennyiben azt valaki kéri, a Tanács jogosult a teljes tanulmány magyar nyelvű verzióját rendelkezésre bocsátani.

A tanulmány a közbeszerzési korrupciós kockázatok elemzése körében külön is foglalkozik a szabálytalan kifizetések problematikájával, azaz vizsgálja az egyes országokban annak elterjedtségét, hogy az ajánlatkérők milyen gyakran teljesítenek többletkifizetéseket a szerződésben rögzített áron felül, illetve milyen gyakran bonyolódnak megvesztegetésekbe.

A 125 országot magában foglaló rangsorban Magyarország a 55. helyen szerepel 4,2 pontszámmal (ezen érték jó közepes gyakoriságot fejez ki, mivel az 1 = gyakori, a 7 = soha nem fordul elő tartalmat fejez ki). Az Európai Unió tagállamai közül a legelőkelőbb helyezést az északi tagállamok, Dánia, Finnország és Svédország érték el (3., 5. és 6.) 6,7, illetve 6,6 értékkel, míg a sor végén a legfrissebben csatlakozott tagállamok állnak (az utolsó körben csatlakozottak közül Románia áll a 102. helyen, míg a Magyarországgal együtt csatlakozottak közül Csehország a 78.-on).

Az OECD 2007-ben a közbeszerzési korrupció-ellenes küzdelem jegyében megkezdte egy ún. **Checklist** (Ellenőrző lista) és az azt kiegészítő, a közbeszerzések tisztasága elősegítésére alkalmas **alapelvek** összeállítását. A két további dokumentummal olyan eszközt kívánnak az ajánlatkérők és a kormányzati politika formálójának kezébe adni, melyek a gyakorlatban is jól alkalmazható, praktikus segítséget nyújtanak a döntéshozók számára. Az OECD várhatóan 2008. második felében véglegesíti e segédanyagokat, a Tanács ezt követően ezek lefordíttatásáról és terjesztéséről is gondoskodni kíván.

A Közbeszerzések Tanácsa delegáltja útján részt vett a működését 2007. év augusztusában megkezdő **Antikorrupciós Tanácsadó Testület (AKT)** munkájában. (Az AKT egyenlő arányban a kormányzati szervek, a nem kormányzati központi intézmények és a civil társadalmat képviselő szakértőkből áll.) Az AKT célja az, hogy felmérje és értékelje a korábbi évek korrupcióellenes intézkedéseit, az e tárgyban született kormányhatározatokat, és átfogó stratégiát dolgozzon ki, illetve ehhez kapcsolódóan végrehajtási tervet készítsen. A stratégia és intézkedési terv elkészítése áthúzódott 2008-ra, az IRM májusban mutatta be a javaslatot a parlamenti pártoknak és az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak.

7. Elektronikus közbeszerzés

Az elektronikus közbeszerzés tekintetében a Közbeszerzések Tanácsa **továbbra is hiányolja az átgondolt, tervszerű cselekvéseket**. Több fórumon kifejtettük azon véleményünket, hogy **e-közbeszerzési akcióprogram nélkül igazi, kézzelfogható eredmények nem szülehetnek**. Egy ilyen cselekvési terv kidolgozása már csak azért is elengedhetetlen lenne, mert Magyarországon nincs kijelölt gazdája ennek a területnek, több szervezet együttműködésére van szükség.

Figyelemmel a Kbt. folyamatban lévő módosítására, mely az elektronikus közbeszerzés tekintetében igen ambiciózus célkitűzéseket fogalmaz meg, még most sem tartanánk elkésettnek egy olyan program összeállítását, amelyben világosan lefektetett feladatok, határidők és felelősök vannak megjelölve, és amely komplexen kezeli az e-közbeszerzés témáját. Ebbe beletartoznak a jelenleg ismert elektronikusan támogatható rész-cselekmények, eljárási mozzanatok, azaz:

- elektronikus hirdetményi feladás és közzététel;
- dokumentáció elektronikus rendelkezésre bocsátása;
- ajánlat elektronikus beadása;
- elektronikus árlejtés;
- elektronikus megrendelés;
- elektronikus számlázás;
- elektronikus fizetés;
- egyéb speciális területek, mint cégpapírok elektronikus rendelkezésre állása, elektronikus katalógus, e-aláírás, jogorvoslat során elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények, stb.

A fentiekkel kapcsolatban számos közösségi dokumentum, nemzetközi kutatás, tanulmány született, és különböző fórumokon, munkacsoportokban zajló tevékenységekről van tudomásunk. És természetesen rengeteg olyan előkérdés van, amelyek a konkrét jogszabályok kidolgozását megelőzően döntést igényelnének. Többek között ezért is tartanánk célszerűbbnek azt, ha a Kbt. e-közbeszerzési témakörben való módosítását ezen ismeretek feltérképezése, rendszerezése, és megfelelő hatástanulmányok elkészíttetése előzné meg.

Európában a fent felvázolt területeken már léteznek működő rendszerek, informatikai megoldások, melyeket csak megfelelően a magyar jogszabályi környezethez kellene igazítani. Az előrelépést nagyban segítené, ha az érintettek megismernék e megoldásokat. Az elektronikus támogatás bevezetése a különböző területeken időben akár el is válhat egymástól, nem kell feltétlenül a teljességre törekedni.

Az elektronikus közbeszerzés területén különösen fontosnak tartjuk, hogy megfelelő hangsúlyt kapjon **az érintettek** – köztük például a kis- és középvállalkozások – **kellő tájékoztatása**, adott esetben oktatások szervezésével.

A 2007. év e-közbeszerzési témájú eredményei meglehetősen szerények. Meg kell említeni, hogy elfogadásra került *a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól, valamint az elektronikus árlejtés alkalmazásáról* szóló **257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet**, amely 2008. január 1-jén lépett hatályba. Bár információnk szerint ez a rendelet eredetileg egy, a fentiekben kifejtett cselekvési terv részeként került volna megalkotásra, a cselekvési terv végül (általunk nem ismert körülmények miatt) nem készült el.

Pozitívan értékeljük ugyanakkor a GKM azon törekvését, hogy a rendelet végrehajtásához kapcsolódóan tanulmány készítését vette tervbe, mely magában foglalná az alkalmazással kapcsolatban felmerült gyakorlati kérdések kezelését, az esetleges jogszabályi korrekciókra vonatkozó javaslatokat, illetve az elektronikus technikák elterjedését elősegítendő, tájékoztató anyagok összeállítását. A jogszabály érvényesülésével összefüggésben a Közbeszerzések Tanácsa még nem rendelkezik tapasztalatokkal. Miként az a központosított közbeszerzéssel foglalkozó 5. pontban ismertetésre került, a kormányzati szervek számára ez a szolgáltatás a központosított közbeszerzési rendszeren keresztül, a KSzF által közbeszerzés keretében kiválasztott szolgáltató(k) igénybevételével lesz elérhető.

A Közbeszerzések Tanácsa 2006. év végén átfogó informatikai fejlesztésbe kezdett, melynek központi eleme **a Közbeszerzési Értesítő kereshető, hiteles elektronikus megjelentetése** a Tanács honlapján. A rendszer tesztelése a 2007. év második harmadában kezdődött meg, az ennek során felmerült technikai akadályok leküzdésével összefüggésben, illetve a korszerű, felhasználóbarát és biztonságos megjelentetéshez kapcsolódóan újabb fejlesztési feladatok elvégzése vált szükségessé. Emellett az adatok tisztítása, illetve migrációja okozott nem várt többletfeladatokat, mely tovább késleltette a projekt befejezését. Az eredetileg tervezett indulást ezért el kellett egy évvel halasztani, 2008. július 1-jére. (A 2007. évben a fejlesztések eljutottak abba a stádiumba, hogy az év decemberétől az Értesítő próbaüzem jelleggel már az új rendszerben is megjelent elektronikusan.)

A Közbeszerzési Értesítő hiteles elektronikus megjelentetésével a hirdetésekhez kapcsolódó elektronikus támogatási formák teljessé válnak. 2004-től már működik a Tanács által kifejlesztett ún. Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszer, melyen keresztül megoldott a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó különböző felhívások és tájékoztatók elektronikus feladása (ezzel kapcsolatban lásd bővebben a II. fejezet 4.

pontját). A 2008. év közepétől induló on-line Közbeszerzési Értesítővel pedig már nem csak a hirdetések megküldése, hanem közzététele is elektronikus formában valósul meg, ingyenesen, kereshető módon.

8. A zöld közbeszerzések helyzete

2007-ben folytatódott a zöld közbeszerzések előmozdítására irányuló Nemzeti Cselekvési Terv elkészítésével megbízott munkacsoport munkája, a Tanács képviselőinek aktív részvételével. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium koordinálásával 2006. szeptemberében megalakult munkacsoport (melyben mind a környezetvédelem, mind a közbeszerzések területének szakértői helyet kaptak) tevékenysége kiegészült a „zöld autózás” lehetőségeinek felmérésével, valamint az Új Magyarország Fejlesztési Tervhez készülő Fenntarthatósági Útmutatóban választható fenntarthatósági beszerzési szempontok véleményezésével kapcsolatos feladatokkal.

A környezetbarát „zöld” szempontok minél szélesebb körű érvényesítését célzó Nemzeti Cselekvési Terv első változata már 2006-ban elkészült, a Kormány elé terjesztése és elfogadása azonban 2007-ben elmaradt. A munkacsoport 2007-ben folytatta a cselekvési terv kidolgozását, és az augusztusban lezárult egyeztetések eredményeképpen véglegesítette annak szövegét, valamint aktualizálta a célkitűzések megvalósításához rendelt határidőket. Mivel a cselekvési terv megvalósíthatósága nagyban függ a zöld technológiákkal kapcsolatos információk elérhetőségétől, a munkacsoport kiemelten foglalkozott az egyes termék- és szolgáltatáscsoportok környezeti minősítésére vonatkozó adatbázisok megteremtésének kérdésével.

A Tanács apparátusának nemzetközi tapasztalatai szerint a zöld közbeszerzés terén egyre nagyobb az elmaradásunk az EU tagállamai viszonylatában.

2007. novemberében megalakult a GreenLabelsPurchase (az energiacímkék használatának ösztönzésére irányuló) Projekt magyarországi irányító bizottsága, melybe a Közbeszerzések Tanácsa is meghívást kapott. A nemzetközi projekt célja az energiacímkék népszerűsítése és beszerzési folyamatokba való integrálása. A program egyik kiemelt feladata az energiahatékony beszerzések megvalósításához szükséges információk rendelkezésre bocsátása és terjesztése. Az egyes termékcsoportokra vonatkozó útmutatók kidolgozása megkezdődött, és az elkészült anyagok közzétételére folyamatosan kerül sor. A Tanács a projekthez kapcsolódó információ-terjesztési tevékenységben is részt vett az energiahatékonsági szempontok közbeszerzési eljárásokban való alkalmazhatóságáról szóló előadások tartásával.

A fentiekén túl a Tanács munkatársai több alkalommal kaptak meghívást és tartottak előadásokat a zöld közbeszerzés témakörében konferenciákon, szakértői fórumokon.

A zöld közbeszerzések előmozdítása érdekében a Közbeszerzések Tanácsa nagy hangsúlyt fektet arra, hogy a szükséges információk, segédanyagok, tájékoztatók, ideértve az Európai Unió illetékes Főigazgatóságai és egyéb szervezetei által összeállított, valamint egyéb nemzeti és nemzetközi kezdeményezések részeként készített anyagokat is, a magyar közbeszerzési szereplők minél szélesebb köréhez eljuthassanak. Ennek megfelelően a Közbeszerzések Tanácsa megújuló honlapján is teret biztosít a zöld közbeszerzések megvalósítását segítő tájékoztató anyagoknak, melyek körét folyamatosan bővíti és aktualizálja.

2007-ben a Közbeszerzések Tanácsa nemzetközi kapcsolattartásában is nagy szerepet kapott a zöld közbeszerzés témaköre. A Tanács részt vett **az Európai Bizottság Környezetvédelmi Főigazgatósága által a zöld közbeszerzésről szervezett megbeszéléseken**. Ezeken a szakértői egyeztetéseken hangsúlyos témaként szerepelt az egyes tagállamok nemzeti cselekvési tervei kidolgozásának, illetőleg jóváhagyásának előrehaladása. A tapasztalatok alapján a Bizottság azt a következtetést vonta le, hogy a zöld közbeszerzés jóval nagyobb – elsősorban információs – támogatásra szorul, és az előrelépés érdekében kötelező eszközök bevetése is szükséges.

Az érintett Főigazgatóságok kiemelten foglalkoztak a környezetvédelem, fenntarthatóság, energiahatékonyság témaköreivel, és felállítottak egy hosszú távú programot, mely az eddiginél hatékonyabb cselekvésre ösztönzi a tagállamokat. A Bizottság előre jelezte, hogy a program részeként 2008-ban Közleményt tesznek majd közzé, mely definiálná a zöld közbeszerzés fogalmát, és konkrét célkitűzéseket határozna meg annak érdekében, hogy a környezetbarát módon megvalósított közbeszerzések aránya minőségi és mennyiségi szempontból is növekedhessen. A Közlemény tartalmazza majd a célkitűzések megvalósításának monitoring-rendszerét, valamint jogi és gyakorlati iránymutatást is nyújtani kíván. Számos segédanyagot készítenek elő, melyeket a közbeszerzés szereplői közvetlenül alkalmazhatnak zöld beszerzéseik előkészítése és lebonyolítása során.

2007-ben is folytatódott az egyes kiemelt termék- és szolgáltatáscsoportok környezetvédelmi szempontrendszerének kidolgozására irányuló munka, melynek eredményeit a Bizottság folyamatosan küldte meg a szakértői csoport tagjai számára véleményezésre. Ezeket a szakmai anyagokat a Tanács továbbította a nemzeti cselekvési tervet készítő hazai munkacsoportnak, illetve a Környezetbarát Termék Kht. munkatársai számára is, akik a magyar környezeti minősítési adatbázisok elkészítéséért felelősek.

A Bizottság felvetette azt a kérdést is, hogy a jövőben – elsősorban a leegyeztetett szempontrendszerek alapján – kötelezővé tennék a közbeszerzések környezetbarát módon történő megvalósítását. Ennek megfelelően 2008 szeptemberére irányozták elő egy új, zöld közbeszerzésekről szóló irányelv tervezetének elkészítését, melyet az említett közleményen alapuló hatáselemzés előz meg.

Bejelentették továbbá, hogy az Energia és Közlekedési Főigazgatóság foglalkozik a zöld közbeszerzés egy sajátos vetületével, a „tisza járművek” (clean vehicles) kérdéskörével. A Bizottság e tárgyban is irányelvet kíván elfogadni, melynek előkészítése és egyeztetése megkezdődött. Sor került továbbá az ökocímke és a környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszer (EMAS) rendeletek felülvizsgálatának megindítására is, annak érdekében, hogy a szabályozás alkalmazása egyszerűbbé és rugalmasabbá váljon.

II.

A Közbeszerzések Tanácsának tevékenysége a beszámolási időszakban

1. *Jogszabályok módosításának kezdeményezése, illetve jogszabálytervezetek véleményezése*

a) **Jogszabályok, jogszabálytervezetek véleményezése**

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének *a)-b)* pontja alapján figyelemmel kíséri e törvény szabályainak érvényesülését, kezdeményezi az arra jogosultnál a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok megalkotását, módosítását; illetve véleményezi a közbeszerzésekkel és a Tanács működésével kapcsolatos jogszabálytervezeteket.

A 2007. évet – amint arra az Összefoglalóban utaltunk – mindenképp előtérbe **a Kbt. átfogó módosításának előkészítése határozta meg, amelyhez a Közbeszerzések Tanácsa véleményezési és javaslatkérési jogosítványa révén igyekezett minél nagyobb mértékben hozzájárulni. Különböző koncepciók és megoldási javaslatok mentén, a folyamatosan formálódó elképzelések eredményeképpen 2007. végére a módosítás főbb irányai kijelölésre kerültek. Az átfogó módosítás előkészítése mellett 2007-ben sor került a Kbt. hatályos szövegének, valamint a törvény végrehajtási rendeleteinek módosítására, kisebb kiigazítására is.**

A Közbeszerzések Tanácsa 2007-ben is **részt vett** a közbeszerzésekkel kapcsolatos **jogszabálytervezetek véleményezésében; a számára megküldött jogszabálytervezetek kapcsán minden esetben részletes észrevételeket tett, javaslatokat fogalmazott meg, különösen a gyakorlati alkalmazhatóság és a közösségi szabályokkal, illetve a Kbt.-vel összhangban álló szabályozás kialakítása érdekében.**

Annak ellenére, hogy a Közbeszerzések Tanácsát véleményezési jog illeti meg a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabálytervezetek tekintetében, **a Tanács e hatáskörének gyakorlása 2007-ben sem volt zökkenőmentes és esetenként a deklaráció szintjén maradt.** Több ízben is előfordult, hogy a jogszabálytervezetek véleményezésébe a Tanács egyáltalán nem vagy csak az előkészítés végső

stádiumában kapcsolódhatott be, így érdemi javaslatainak beépítésére nem minden alkalommal kerülhetett sor. Előzőekhez hasonlóan a Kbt. átfogó módosítására vonatkozó koncepciók kidolgozásában sem vehetett részt a Tanács minden esetben, jóllehet hasznos lett volna, ha bizonyos kérdések kapcsán véleményét már az előkészítés korai szakaszában kifejtheti.

A közbeszerzési vonatkozású **jogalkotási tevékenység fő irányát** a 2007. évben egyrészt a **Kbt. 2006-os átfogó módosítása nyomán szükségessé váló jogalkotás**, másrészt a hatályos **jogszabályok gyakorlati alkalmazása során felmerülő problémák megoldására irányuló módosítások határozták meg.**

aa)

A Kbt.-hez kapcsolódó végrehajtási rendeletek közül kiemelendő *az államtitkot, illetve a szolgálati titkot érintő beszerzések sajátos szabályait* meghatározó kormányrendelet, amelynek átfogó módosítására 2007-ben került sor, illetve *az elektronikus árlejtés alkalmazásáról* szóló újonnan elfogadott jogszabály.

Az államtitkot vagy szolgálati titkot, illetőleg alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdeket érintő vagy különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól szóló **143/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet** felülvizsgálata alapvetően a Kbt. módosítása miatt vált szükségessé, amely egyben alkalmat nyújtott a rendelet alkalmazása során felmerült gyakorlati problémák kezelésére is.

A rendelet módosításának előkészítése már a 2006. év végén elkezdődött. A Közbeszerzések Tanácsa 2006. végén, illetőleg 2007. elején több alkalommal véleményezte az előterjesztést, amely egyebek mellett e speciális beszerzési területen is lehetővé tette az új közösségi irányelvek által bevezetett eljárási fajták, így a versenypárbeszéd, valamint a keret-megállapodásos eljárás alkalmazását. E sajátos eljárási fajták részletszabályainak kidolgozása során a Közbeszerzések Tanácsa a közösségi közbeszerzési irányelvekben, illetve a Kbt.-ben foglalt eljárásokkal összhangban álló szabályozás és az egyértelmű eljárásrend kialakításának fontosságára hívta fel az előterjesztő figyelmet. A Tanács emellett számos technikai, kodifikációs jellegű észrevételt tett, amelyek többségükben beépítésre kerültek.

Az államtitkot vagy szolgálati titkot, illetőleg alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdeket érintő vagy különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól szóló **143/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet módosításáról** szóló **65/2007. (IV. 3.) Korm. rendelet** 2007. május 11-én lépett hatályba.

A Kbt. 2006. évi átfogó módosításának hatályba lépésével a közbeszerzési eljárások egyes típusaiban lehetővé vált az elektronikus árlejtés alkalmazása, melynek részletes szabályait külön jogszabálynak kellett tartalmaznia.

Az elektronikus árlejtési folyamat szabályozása, illetve a közbeszerzési eljárások során elektronikusan gyakorolható eljárási cselekményekre vonatkozó koncepció kidolgozása során azonban nyilvánvalóvá vált, hogy *a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól és az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerről szóló 167/2004. (V. 25.) Korm. rendelet* rendelkezései több ponton gátolják az elektronikus közbeszerzés fejlődését, így szükségessé vált annak átfogó módosítása.

Az elektronikus folyamatokat átfogóan szabályozó tervezetet a Közbeszerzések Tanácsa is véleményezte, melyben kifejtette az elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályozásával kapcsolatos aggályait. Így a Tanács kifogásolta az egyes eljárási cselekmények lebonyolításához informatikai szolgáltatást nyújtó szervezetek kiválasztásával és minősítésével kapcsolatos szabályozást, különösen informatikai-biztonsági szempontból, valamint a részletszabályok hiányosságait. Végül – többszöri egyeztetés után – az eredeti koncepció megtartása mellett került elfogadásra *a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól, valamint az elektronikus árlejtés alkalmazásáról szóló 257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet*, amely 2008. január 1-jén lépett hatályba.

Az új szabályozás eredményeként lehetővé vált az elektronikus árlejtés alkalmazása, valamint az irányelvi rendelkezéseknek megfelelően szabályozásra kerültek az elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények (e kérdésről lásd bővebben az I. fejezet 7. pontját).

ab)

A 2007. évben a hatályos közbeszerzési jogszabályok gyakorlati alkalmazása során felmerülő problémák tették szükségessé a Kbt. és más jogszabályok korrekcióját, módosítását. Ennek körében a Közbeszerzések Tanácsa mind kezdeményezőként, mind véleményezőként részt vett a tervezetek előkészítésében. E körben szükséges kiemelni a *vállalkozói körbetartozások mérséklése érdekében készült törvénycsomagot*, valamint a *közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények mintáit tartalmazó rendelet módosítására irányuló kezdeményezést*.

A **vállalkozói körbetartozások** mérséklése érdekében készült törvényjavaslat egy változata már szerepelt az Országgyűlés napirendjén 2006-ban is. A Közbeszerzések Tanácsa az alvállalkozók jogi pozíciójának megerősítését, ezáltal pedig a nyertes ajánlattevő (fővállalkozó) fizetési fegyelmének javítását célzó javaslattal összefüggésben azt az álláspontot képviselte, hogy a probléma kezelése kizárólag a Kbt. módosítása révén nem oldható meg, indokolt megvizsgálni, hogy más jogszabályok milyen módon segíthetik elő a tervezett célok elérését. Az Országgyűlés 2006. decemberében határozatban kérte fel a Kormányt, hogy a vállalkozói „körbetartozások” mérséklése érdekében átfogó javaslatot dolgozzon ki.

A Közbeszerzések Tanácsa ennek során aktívan **közreműködött e problémakör megoldására felállított**, az érintett szakmai szervezetek, illetve a közigazgatás szereplőit egyaránt tömörítő **bizottság munkájában**.

A Kormány az egyeztetések eredményeként összeállított javaslatát 2007. márciusában bocsátotta közigazgatási egyeztetésre. A rendelkezéscsomag *a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény* módosítására tett javaslatot.

A vállalkozói „körbetartozások” mérséklése céljából történő törvénymódosításokról szóló 2007. évi LXXVIII. törvény 2007. június 29-én került kihirdetésre, rendelkezései 2007. július 7-én léptek hatályba. A módosítás célja elsősorban a nyertes ajánlattevők, valamint alvállalkozók jogainak erősítése. A módosítás a vállalkozói körbetartozások csökkentése érdekében jelentős változásokat vezetett be a közbeszerzési eljárások eredményeként kötött szerződésekben meghatározott ellenszolgáltatások kifizetésére vonatkozóan, elsősorban a tartozási lánc végén álló, jobbra a kis- és középvállalkozások közé tartozó alvállalkozók követeléseinek megtérítésének biztosítása érdekében.

A törvénycsomag részét képező intézkedések előremutató jellegének elismerése mellett sem jelenthető ki, hogy az új rendelkezések minden problémára megoldást jelentenének a vállalkozói körbetartozások terén. Vitathatatlan, hogy a törvénycsomag megalkotásával járó nyilvánosságnak köszönhetően a vállalkozói körbetartozások problémája a figyelem középpontjába került, mely kétségkívül ösztönzőleg hat a további megoldások keresésére. A Kbt. mellett ugyanakkor számos egyéb jogszabály módosításának szükségessége merült fel, melyek egy része még továbbra is függőben van. A probléma komplex jellegéből adódóan az igen szűk területre korlátozódó közbeszerzési összefüggések kezelése önmagában csak kevés eredményt hozhat a kis- és középvállalkozások számára.

A jogalkalmazás során a közbeszerzésekben érintett szervezetektől származó gyakorlati tapasztalatok alapján a Közbeszerzések Tanácsa 2007-ben mind az igazságügyi, mind a területfejlesztési tárcánál kezdeményezte *a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódóan a tervpályázati eljárások részletes szabályairól szóló 137/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet, illetve az építési beruházások részletes szabályairól szóló 162/2004. (V. 21.) Korm. rendelet* módosítását. A Tanácshoz érkezett visszajelzések alapján ugyanis mindkét jogszabály alkalmazása problémát okoz a jogalkalmazók többségének (a tervpályázati jogszabály esetén sok esetben például a rendelet tárgyi hatályának megállapítása, illetve az alkalmazandó eljárás meghatározása is gondot jelent, míg az építési beruházás részletes szabályairól szóló rendelet jelenleg nincsen teljes mértékben összhangban a Kbt.-vel).

A Közbeszerzések Tanácsa 2007. decemberében javaslatot fogalmazott meg a *közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények, a bírálati összegezek és az éves statisztikai összegezek mintáiról* szóló **2/2006. (I. 13.) IM rendelet** 21. számú, 14. számú, valamint 15. számú mellékleteinek módosítását illetően, egyben jelezte, hogy célszerű lenne a rendelet egyes további mellékleteinek és a kitöltési útmutatónak az áttekintése is. Az igazságügyi tárca a kezdeményezésre reagálva jelezte, azzal együtt, hogy támogatja a Tanács felvetését, a rendelet módosítására csak a Kbt. 2008. évi átfogó módosításának hatálybalépést követően lát lehetőséget.

ac)

2007-ben **több olyan nem közbeszerzési tárgyú jogszabály is módosult, amelyek közvetlenül érintenek közbeszerzési kérdéseket.** Különösen a jogbiztonság szempontjából káros az a gyakorlat, amely szerint – jellemzően a Közbeszerzések Tanácsa álláspontjának kikérése nélkül – nem közbeszerzési tárgyú jogszabályokba illesztnek közbeszerzési törvény alkalmazását érintő, illetve a közbeszerzési eljárások során kötelezően alkalmazandó szabályokat. E körben meg kell említeni az *egyes adótörvények módosításáról* szóló 2007. évi **CXXVI. törvényt**, amely módosította – többek között – az adózás rendjéről szóló jogszabályt is, amely a közbeszerzési eljárásokra kiható szabályt vezetett be. Az előírás alkalmazásának gyakorlati nehézségei miatt a rendelkezés hatályba lépését elhalasztották. A Tanács véleményezési jogát nem gyakorolhatta az *egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről* szóló törvény 2007. évi módosítása kapcsán sem, jöllehet az egészségügyi közszolgáltatások megrendelését érintő szabály gyakorlatilag új kivételt teremtett a Kbt. hatálya alól, annak ellenére, hogy azt sem a Kbt., sem a közösségi közbeszerzési irányelvek nem teszik lehetővé.

E megoldások a közbeszerzésre vonatkozó szabályok átláthatóságának, illetve integritásának sérelméhez vezetnek.

A fentiekre, illetve a közbeszerzések növekvő gazdasági jelentőségére, valamint a jogbiztonság hangsúlyos követelményére tekintettel **fontosnak tartjuk, hogy a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések csak nyilvánvalóan indokolt esetben, egy évben legfeljebb egy alkalommal, a Közbeszerzések Tanácsa tényleges bevonásával legyenek módosíthatók.** Megjegyezzük, mindez ma sem idegen a közbeszerzési jog rendszerétől, hiszen például a közbeszerzési értékhatárokat az adott évre vonatkozóan mindig az éves költségvetési törvényben kell meghatározni, és az értékhatárok év közben nem módosíthatók.

b) A Kbt. módosításával kapcsolatos reformtörekvések

A 2007. év a Kbt. várható módosítására való felkészülés jegyében telt. Ennek keretében a beszámolási időszakban több, a Kbt. módosításának irányát, lehetőségeit kereső koncepció látott napvilágot. E koncepciókkal kapcsolatban általánosságban megállapítható, hogy azok kialakításánál a közbeszerzési gyakorlat

által igényelt szükségszerű változtatásokon túl meghatározó szempont volt **az uniós támogatások hatékony felhasználását biztosító szabályok megalkotása**. Elismerve az Európai Unióból származó forrásból támogatott beszerzések jelentőségét és a megvalósításukhoz fűződő érdekeket, a módosítás során szükséges szem előtt tartani azt is, hogy a támogatásból megvalósított beszerzéseknek – más beszerzésekhez képest – nincsenek olyan specialitásai, amelyek egyedi, a kialakult közbeszerzési gyakorlatot lényegesen megváltoztató szabályokat indokolnának.

A közbeszerzési reformelképzelések másik meghatározó eleme ugyancsak az előző problémakörhöz kapcsolódóan **a jogorvoslati rendszer felülvizsgálata** és hatékonyabbá tétele volt, amely időközben összekapcsolódott a 2007. decemberében elfogadott közösségi jogorvoslati irányelvek miatt szükségessé váló átültetési kötelezettség teljesítésével is.

A 2007-es év reformfolyamatainak központi szempontja volt továbbá a közbeszerzési eljárások szabályainak egyszerűsítése. Ennek jegyében született **a közösségi értékhatár alatti eljárásrendek összevonására, és az új egyszerű eljárás szabályainak kialakítására** vonatkozó koncepció. A jelenlegi három helyett két eljárásrend kialakítására korábban a Közbeszerzések Tanácsa maga is tett javaslatot a 2006. évi beszámolójában.

A koncepciók kapcsán általánosságban megállapítható, hogy többnyire elmaradt a bevezetni kívánt módosítások hatásait kimutató felmérések, tanulmányok elkészítése. Így nem készült a kötelező hirdetményellenőrzés megszüntetésének vagy az elektronikus közbeszerzési eljárás bevezetésének költségvetési vonzatait bemutató hatástanulmány sem.

A Kbt. átfogó módosításának előkészítése kapcsán a Közbeszerzések Tanácsa több alkalommal is hangot adott azon véleményének, miszerint a jogszabályt át kell tekinteni annak érdekében is, hogy az elmúlt évek során a gyakorlat részéről megfogalmazott jogalkalmazási tapasztalatok beépítésre kerülhessenek. Ez hozzájárulhat ugyanis a gyakori, nem kívánatos módosítások megelőzéséhez. A Tanács jelezte, hogy a reformelképzelések középpontjában álló kérdéskörökön túl elengedhetetlen számos további szabály átgondolása, amelyek elősegíthetik például a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való sikeresebb részvételét, a PPP-konstrukciók megfelelőbb kezelését.

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének *a)-b)* pontja fontos jogosítványokat biztosít a Közbeszerzések Tanácsa számára; ez alapján a Tanács figyelemmel kíséri a törvény szabályainak érvényesülését, kezdeményezi az arra jogosultnál a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok megalkotását, módosítását; illetőleg véleményezi a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabálytervezeteket. Jóllehet a Tanács hatásköre a koncepciók véleményezésére jelenleg nem terjed ki, úgy véljük, a Közbeszerzések Tanácsának már a koncepciók kialakításába történő közvetlen

bevonásával a gyakorlat részéről megfogalmazott és a Tanácsnál lecsapódó észrevételek, javaslatok beépítése is hatékonyabban valósulhatott volna meg.

A közbeszerzéseket érintő koncepcionális kezdeményezésekkel kapcsolatban meg kell említeni *a vállalkozói „körbetartozások” mérséklése érdekében szükséges további feladatokról szóló 2073/2007. (V. 3.) Korm. határozatot*, amely központi közbeszerzési adatbázis megvalósíthatóságának vizsgálatát írta elő, felkérve a Közbeszerzések Tanácsát a vizsgálatban való együttműködésre. Az egyeztetések során a Közbeszerzések Tanácsa több ízben kifejtette, hogy a központi adatbázisnak **célszerű a Közbeszerzések Tanácsához kerülnie**. A közbeszerzésekkel kapcsolatos egyes hirdetésmények jelenleg is a Közbeszerzések Tanácsa gondozásában, a Közbeszerzési Értesítőben, illetve a Tanács honlapján jelennek meg, valamint a különböző közbeszerzési tárgyú információkat a Közbeszerzések Tanácsa adja közre, így ez a megoldás a közbeszerzésben résztvevők számára megszokott, ismert. A közbeszerzési ügyek nyilvánosságának, illetve a beszerzési folyamatok átláthatóságának növelése érdekében a Közbeszerzések Tanácsa változatlanul kívánatosnak tartja az egységes adatbázis létrejöttét, különös tekintettel arra, hogy a folyamatban lévő törvénymódosítási javaslatok más koncepció mentén kerültek elfogadásra és benyújtásra a Parlamentnek. (E szerint a hirdetésmények és a jogorvoslati döntések kivételével az egyéb nyilvános dokumentumokat főszabály szerint az ajánlatkérőnek saját honlapján kell közzétennie; ez nyilvánvalóan nem szolgálja az egységes adatbázis kialakulását.)

A beszámolási időszakban a közbeszerzési eljárások szabályainak felülvizsgálatával, illetve az említett módosítási koncepciókkal kapcsolatos álláspontok kifejtésének és megvitatásának szervezeti kereteit a különböző szakbizottságok jelentették, melyekben a Közbeszerzések Tanácsa aktívan képviseltette magát. E fórumok közül kiemelést érdemel az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium által működtetett Közbeszerzési Monitoring és Reformbizottság, valamint az Országgyűlés Gazdasági és Informatikai Bizottsága által 2007. novemberében létrehozott Közbeszerzési Albizottság, amely a közbeszerzési törvény módosításának folyamatát hivatott figyelemmel kísérni.

Az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium keretein belül működő Építésgazdasági Munkabizottság – amelyben a Tanács is képviselteti magát – 2007. folyamán is rendszeresen ülésezett. A Bizottság munkájának eredményeként a beszámolási időszakban került elfogadásra *a vállalkozói „körbetartozások” mérséklése céljából történő törvénymódosításokról szóló 2007. évi LXXVIII. törvény*, de e bizottság napirendjén is szerepeltek a Kbt. módosítására irányuló koncepciók.

2. Ajánlások, tájékoztatók kibocsátása, állásfoglalások készítése

a) Ajánlások kibocsátása

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének c) pontja alapján a **közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok keretei között, azok végrehajtását elősegítő ajánlásokat készít.** A Tanács e hatásköre alapján az első közbeszerzési törvény hatályba lépése óta számos ajánlást bocsátott ki, melyek – az ajánlásokkal kapcsolatos visszajelzések szerint – hasznos segítséget nyújtanak a közbeszerzési eljárásokban résztvevők számára. A Tanács ajánlásaiban foglaltak gyakran a jogszabály-előkészítés során is hasznosulnak oly módon, hogy konkrét normaszöveg formájában kerültek és kerülnek a Kbt.-be beillesztésre.

A 2007. év reformelképzelései között a Tanács hatáskörét érintő változások körében hangsúlyosan jelent meg a Tanács ajánlások kibocsátására vonatkozó jogának megszüntetése.

Annak hangsúlyozásával, hogy a Tanács nyilvánvalóan kizárólag a Kbt. keretei között fogalmazhat meg ajánlásokat – erre a Tanács mindig különös gondot fordított –, fontosnak tartjuk, hogy a Tanács ezen, a közbeszerzésekben résztvevőket támogató tevékenysége a jövőben is változatlanul fennmaradjon.

2007-ben a Közbeszerzések Tanácsának az ajánlások kibocsátásával kapcsolatos munkáját alapvetően a Kbt. és más jogszabályok változása, valamint a jogalkalmazók részéről felmerült igények határozták meg.

aa)

A Közbeszerzések Tanácsa a 2007. évben **módosította az 1/2006. számú, az ajánlattevők, illetőleg alvállalkozók szerződés teljesítésére való alkalmasságával összefüggésben kibocsátott ajánlását.**

Az ajánlás módosítását a Kbt. átfogó módosítása óta eltelt időszak gyakorlati tapasztalatai – e körben különösen az erőforrás szervezetre történő támaszkodás kérdésében kialakuló gyakorlat –, valamint az ajánlásban hivatkozott jogszabályok (így például a gazdasági társaságokról szóló törvény) változása tette szükségessé.

ab)

A Közbeszerzések Tanácsa 2007-ben **egy új ajánlást** bocsátott ki.

A Kbt. 2006-ban módosuló szabályai több ponton érintették a hiánypótlással kapcsolatos rendelkezéseket. A Közbeszerzések Tanácsának Titkárságához az új rendelkezések hatálybalépését követően számos megkeresés érkezett a hiánypótlás egyes kérdéseivel kapcsolatban, melyek azt jelezték, hogy a közbeszerzés szereplői számára – a szabályok kiigazítása ellenére is – problémát jelent a hiánypótlás alkalmazása.

A Közbeszerzések Tanácsának *a hiánypótlás alkalmazásáról* szóló 1/2007. számú ajánlása részletesen foglalkozik a hiánypótlás körével, nevezetesen, hogy melyek azok a hiányok, illetve hiányosságok, amelyek vonatkozásában az ajánlatkérő hiánypótlást rendelhet el. Az ajánlás – a közbeszerzési gyakorlat figyelembe vételével – kitér olyan kérdésekre, mint az Európai Unióból származó forrásokból támogatott közbeszerzések esetén legalább egy alkalommal kötelező jellegű hiánypótlás biztosítása, de tárgyalja a hiánypótlások számának, illetve a hiánypótlási határidőnek a témakörét is.

ac)

A Közbeszerzések Tanácsa Titkársága 2007-ben **megkezdte egy további ajánlás előkészítését**. Ennek apropóját az ajánlatkérők körében terjedő újszerű gyakorlat szolgáltatta, miszerint az ajánlatkérők nagy összegű beruházásaikat az azt megvalósító/finanszírozó projektársaság üzletrészenek megvásárlása útján realizálják. Mivel a jellemzően forráshiány áthidalására kidolgozott konstrukciók Kbt.-vel összhangban álló megvalósítása visszatérő problémát okozott a közbeszerzési piac szereplőinek, a Tanács ez ügyben ajánlás kiadását határozta el.

b) Tájékoztatók kiadása

A Közbeszerzések Tanácsának elnöke 2007. évben összesen 16 tájékoztatót tett közzé a Közbeszerzési Értesítőben a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról.

Az elnöki tájékoztatók **rendszere rugalmas eszköz arra, hogy a Közbeszerzések Tanácsa a gyakorlati kérdésekben rövid idő alatt iránymutatást tudjon adni a közbeszerzési eljárások résztvevőinek a Kbt. alkalmazását közvetlenül érintő témákban.**

A Tanács elnöke 2007-ben is tájékoztatót tett közzé a közbeszerzési értékhatárokról, és **minden alkalommal tájékoztatta az érintetteket a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok módosításáról.**

Elnöki tájékoztató jelent meg a 2006. évről szóló éves statisztikai összegezés megküldéséhez alkalmazandó mintáról, az éves összesített közbeszerzési terv Tanács által összeállított mintájáról, a szerződések teljesítéséről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmények megküldéséről, illetve a hirdetmények elektronikus úton történő megküldésével összefüggő rendelkezések változásáról.

Elnöki tájékoztatók hívták fel a figyelmet a dinamikus beszerzési rendszer alkalmazásának objektív akadályára, a környezetvédelmi szemléletű közbeszerzésekkel kapcsolatos információk elérhetőségére, illetve az ügyvédekről szóló **1998. évi XI. törvény 5. §-ának (1)-(2) bekezdésében meghatározott ügyvédi tevékenység megrendelésének szabályaira.** Elnöki tájékoztatók informáltak 2007-ben is a hivatalos közbeszerzési tanácsadói szolgáltatás igénybevételével összefüggő egyes kérdésekről.

Az elnöki tájékoztató lehetőséget biztosít arra is, hogy az egyes beszerzési ágazatok képviselői, illetőleg az érintett ajánlatkérői vagy ajánlattevői érdekvédelmi szervezetek által jelzett, a gyakorlatban rendszeresen felmerülő problémákra reagálva a Tanács elnöke – szükség esetén az érintett érdekvédelmi szervezetekkel együttműködve – hasznos információkkal és gyakorlati tudnivalókkal szolgáljon a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői számára. A 2007. évben így került kiadásra a közbeszerzések tárgyát képező építési beruházásokkal kapcsolatos minőségi követelményekről szóló tájékoztató.

A fentiek alapján is megállapítható, hogy az **elnöki tájékoztató a közbeszerzések szakszerű és hatékony megvalósításának fontos eszköze.**

A **Közbeszerzések Tanácsa aktualizálta** és kibocsátotta a közbeszerzési eljárásokban való részvételt kizáró okokról, illetve azok igazolásának rendjéről szóló tájékoztatóját.

3. *Állásfoglalások készítése, a közbeszerzésben résztvevők informálása, közérdekű bejelentések*

a) *Állásfoglalások kiadása*

A Közbeszerzések Tanácsa 2007-ben is **állásfoglalások formájában adott felvilágosítást** a közbeszerzési eljárások résztvevői számára **a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályokkal kapcsolatos általános jellegű megkeresésekre.** A Közbeszerzések Tanácsához intézett írásbeli megkeresések száma változatlanul azt jelzi, hogy a közbeszerzési eljárások lefolytatásában érintettek részéről **valós az igény a Tanács ezen jogalkalmazást támogató tevékenységére.**

Függetlenül attól, a Közbeszerzések Tanácsának Titkársága által kibocsátott állásfoglalások nem minősülnek *a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényben* szabályozott jogi iránymutatásnak, hanem szigorúan szakmai álláspontnak tekinthetők, és így a bennük megfogalmazott véleménynek jogi ereje vagy kötelező tartalma nincsen, a **közbeszerzési eljárások résztvevői** – a korábbi évekhez hasonlóan – a **2007. év során is nagy számban fordultak a Tanácshoz állásfoglalás kiadására vonatkozó igényükkel.** A Közbeszerzések Tanácsának apparátusa a beérkezett állásfoglalás iránti kérelmeket minden esetben megválaszolta, melynek során különös figyelmet fordított arra, hogy tartózkodjon az érintett jogszabályok értelmezésétől, az egyedi ügyek megítélésétől. Válaszaiban minden esetben hangsúlyozza, hogy kizárólag **a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályokkal kapcsolatos általános jellegű megkeresésekre adhat felvilágosítást.**

A közbeszerzésre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásával kapcsolatos **kérdéseikre választ vagy megerősítést keresők köre** jelen beszámolási időszakban is **rendkívül változatos** volt. Ez arra enged következtetni, hogy a

közbeszerzés bármely szereplője – így a legnagyobb ajánlatkérők, a közbeszerzések bonyolításával rendszeresen foglalkozók számára éppúgy, mint, a közbeszerzésekben kevésbé jártas, kis költségvetésű intézmények, önkormányzatok, vagy az ajánlattevők – részére esetenként problémát okoz a Kbt. szabályainak alkalmazása. Ennek oka – egyebek mellett – a közbeszerzési joganyag gyakori változására, a nem sémászerűen megoldható esetek egyre jellemzőbb előfordulására, illetve egyes ajánlatkérőknél a megfelelő közbeszerzési rutin hiányára vezethető vissza.

A 2007. évben a Tanácshoz érkezett állásfoglalás iránti megkereséseket összegezve megállapítható, hogy **azok tartalma meglehetősen széles spektrumon mozog**. Az állásfoglalást kérők a legegyszerűbb alkalmazási kérdésektől kezdve az összetett jogkérdéseket tartalmazó megkeresésekkel fordulnak a Közbeszerzések Tanácsához.

Még mindig gyakoriak a Kbt. hatálya alá tartozással, az ajánlatkérői minőség megállapításával vagy a már szinte „slágertémának” számító egybeszámítással kapcsolatos felvetések. Eltolódás figyelhető meg ugyanakkor az olyan bonyolult kérdések irányába, mint például a szolgáltatási koncesszió minősítésénél irányadó szempontok vagy a különös beszerzési konstrukciók megítélése. Az alkalmassággal, a kizáró okokkal és azok igazolásával kapcsolatban szintén gyakran kérték ki a Közbeszerzések Tanácsa Titkárságának véleményét.

2007-ben sok megkeresés irányult az étkezési, illetve vásárlási utalványok közbeszerzési szempontú megítélésére, az alvállalkozó és az erőforrást nyújtó más szervezet fogalmának elhatárolására, illetve az üzletrésszel kapcsolatos beszerzésekre. Tipikusnak tekinthetők továbbá a házon belüli (úgynevezett „in-house”) beszerzésekre vonatkozó kérdések.

A beszámolási időszakban – a korábbi évek tendenciáival összevetve – meglehetősen sokan kérték állásfoglalások kibocsátását a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződések módosításának lehetőségével, illetőleg a módosítására vonatkozó feltételek elemzésével kapcsolatosan. E tárgyban a megkeresések főként a közbeszerzési eljárás eredményeként szerződést kötő felek személye megváltoztatásának lehetőségét kívánták tisztázni.

A gyakorlatban újonnan felmerült problémaként jelentkezett a helyi önkormányzatok által az egészségügyi ellátási szerződés vagyongazdálkodási jog átadásával együtt történő megkötése esetén követendő eljárás. A felmerült problémák eredője egy olyan, a közbeszerzési eljárás lefolytatását érintő jogszabályi változás volt, melyet nem a Kbt.-ben helyeztek el. Ez nemcsak a szóban forgó beszerzésekkel kapcsolatos korábbi évek során már letisztult gyakorlatot borította fel, hanem a Kbt.-vel ellentétes rendelkezés törvényerőre emelésével bizonytalanságot idézett elő a jogalkalmazásban, ami jogorvoslati eljárások sorozatát indította el.

A beszámolási időszakban a jogalkalmazók körében érezhetően problémákat okozott az *Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból az állattartó telepek korszerűsítéséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről* szóló **27/2007. (IV. 17.) FVM rendelet** alapján megítélt támogatások közbeszerzési eljárások keretében történő felhasználása. A kérdések háttérében a **27/2007. (IV. 17.) FVM rendelet**, illetve az ez alapján megítélt – a támogatási szerződésekben foglalt – különböző arányú támogatások Kbt.-vel összhangban álló felhasználásának problematikája húzódik. A Tanács minden esetben a Kbt. érintett rendelkezéseinek oldaláról közelítette meg a jogalkalmazói gyakorlat részéről felvetett, többnyire egybeszámítással kapcsolatos kérdéseket. Ezek mindenestre azt jelzik, hogy **elengedhetetlen a Kbt. alkalmazását érintő jogszabályok olyan megfogalmazása, amely alapján annak címzettjei számára egyértelműen beazonosíthatók a kötelezettségek.**

Túl azon, hogy a Közbeszerzések Tanácsa megítélése szerint, a Tanács, mint a közbeszerzési politika alakításában jelentős szerepet betöltő hatóság, nem tekinthet el a hozzá érkező megkeresések megválaszolásától, **a közbeszerzésekben érintettektől származó felvetések több szempontból is jelentőséggel bírnak.** Egyrészt **feltárják azokat a változó jogszabályi- és gazdasági környezet által előidézett főbb jogalkalmazási kérdéseket,** amelyekre a Kbt. szabta keretek között – vagy adott esetben jogszabály-módosítással – választ kell adni, és ez fontos támpontul szolgál a jogszabályfejlesztés jövőbeni irányainak meghatározásához. Másfelől a Tanács által kiadott állásfoglalások **elősegítik a jogszabályoknak megfelelő közbeszerzési gyakorlat kialakulását,** illetve az egyes közbeszerzési eljárási szabályok helyes alkalmazását.

Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az **ingyenesen kiadott állásfoglalások jelentős segítséget jelentenek a kisebb, képzett közbeszerzési szakemberekkel nem rendelkező ajánlatkérők, illetve ajánlattevők** – mindenekelőtt a kis- és középvállalkozások – **számára** a közbeszerzési eljárások lebonyolításához, illetve az abban való részvételhez.

b) Telefonos ügyfélszolgálat

A Közbeszerzések Tanácsa Titkárságának ún. help-desk szolgáltatása az állásfoglalások kiadásához hasonlóan **fontos szerepet tölt be a Kbt. és a közbeszerzésekkel összefüggő egyéb jogszabályok megfelelő alkalmazásában, illetőleg a közbeszerzési eljárások lefolytatása során felmerülő problémák kezelésében.** (Az ilyen jellegű segítő-támogató funkciók az Európai Bizottság álláspontja szerint részei egy fejlett intézményi struktúrának, éppen ezért az Európai Unió meg is követeli ezek nyújtását a tagállamoktól.) A rövid úton, telefonon és ingyenesen biztosított szolgáltatás valamennyi, a közbeszerzési eljárásban érdekelt személy vagy szervezet számára hozzáférhető.

A napi kb. 40-50 szóbeli megkeresés arra utal, hogy az ügyfelek – megbízva a Közbeszerzések Tanácsának apparátusa által nyújtott felvilágosításban – igénylik a Kbt. alkalmazásával kapcsolatban felmerülő problémák gyors megoldására módot adó konzultációs lehetőséget.

Mind az állásfoglalások kiadása iránti írásbeli, mind a help-desk szolgáltatás keretében érkező szóbeli megkeresések lehetőséget nyújtanak arra, hogy a Közbeszerzések Tanácsa a jogalkalmazók tapasztalatai alapján nyomon kövesse a közbeszerzési jog alkalmazása során felmerülő problémákat; az ezek alapján levonható tapasztalatok a jogalkalmazást segítő ajánlásokban és tájékoztatókban, valamint a Kbt. és a kapcsolódó jogszabályok módosításai során a Közbeszerzések Tanácsa javaslataiban összegeződnek.

c) Közérdekű bejelentések

A Kbt. 327. §-a (1) bekezdésének *a)* pontja alapján **a Közbeszerzések Tanácsának tagja, elnöke a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményezheti, ha a feladatköre ellátása során a Kbt.-be ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomására.** 2007-ben 57 közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzések Tanácsához, melyben a bejelentők a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárásának kezdeményezését kérték a Közbeszerzések Tanácsa Elnökétől.

A Tanács Elnöke által a közérdekű bejelentések kapcsán követett gyakorlat a következő. A bejelentésben foglaltakat a Tanács Elnöke minden esetben megvizsgálta, szem előtt tartva azt is, hogy a hivatalból történő jogorvoslat-kezdeményezés intézménye nem szolgálhat a konkrét ügyben egyébként ügyfélképességgel rendelkező személyek jogérvényesítésének helyettesítésére. A közérdekű bejelentések kapcsán a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke sok esetben élt a Kbt. 397. §-ának (2) bekezdésében foglalt jogosítványával, mely szerint a közbeszerzéssel kapcsolatos ügyekben megkereséssel fordulhat bármely szervezethez, és azok kötelesek tizenöt napon belül számára tájékoztatást adni. Abban az esetben, ha a bejelentés vagy az ajánlatkérő szervezet tájékoztatása alapján megalapozottan következtetni lehetett a Kbt. megsértésére, kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból folytatott eljárását. Ennek figyelembevételével a beérkezett közérdekű bejelentések tekintetében a Tanács Elnöke 13 esetben látta indokoltnak jogorvoslati eljárás kezdeményezését.

Annak ellenére, hogy a névtelen bejelentések vizsgálata mellőzhető, a Közbeszerzések Tanácsa a névtelen bejelentések esetében is minden alkalommal foglalkozott a hozzá érkezett beadványokkal, és amennyiben megalapozottan következtethetett a Kbt. megsértésére, megtette a szükséges lépéseket.

A Közbeszerzések Tanácsához a 2007-es év során beérkezett közérdekű bejelentések vizsgálata alapján az alábbi megállapítások tehetők.

A bejelentések többsége a közbeszerzési eljárás jogellenes mellőzését kifogásolta. Néhány esetben valószínűsíthető volt – az egybeszámítás szabályaira is figyelemmel – a Kbt. jogellenes mellőzése, amely jogorvoslati eljárás kezdeményezésének alapjául szolgált. A bejelentések túlnyomó része ugyanakkor arra tekintettel megalapozatlan volt, hogy a beszerzés értéke nem érte el a közbeszerzési értékhatárokat vagy a Kbt. alapján alkalmazható kivételi eset állt fenn. A bejelentők több esetben jelezték az in-house beszerzések szabályainak megsértését is.

A 2007-es év folyamán is érkezett olyan közérdekű bejelentés a Közbeszerzések Tanácsához, amely a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés megszegésére, a szerződés teljesítésére vonatkozó szabályok megsértésére vonatkozott. Ezzel kapcsolatban le kell szögezni, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél és alvállalkozója közötti szerződés vizsgálatára a Közbeszerzések Tanácsának nincs hatásköre. Mindazonáltal a Kbt. 304. §-a (2) bekezdésének valószínűsíthető megsértése esetében a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból folytatott jogorvoslati eljárását kezdeményezte.

A fentiek mellett számos bejelentés érkezett a Kbt. alapelveinek, így a verseny tisztaságának és az esélyegyenlőségnek, valamint az egyenlő bánásmód követelményének a megsértésére hivatkozva. Ezek jellemzően a Kbt. olyan konkrét előírásainak megszegését sérelmezték, mint például az összeférhetlenség, az alkalmasság meghatározása, vagy a kirívóan alacsony ellenszolgáltatás ajánlatkérő általi kezelése.

Előfordult, hogy a közérdekű bejelentés beérkezésének idejére tekintettel a Közbeszerzések Tanácsa tagja, illetve elnöke számára biztosított jogorvoslat-kezdeményezési (objektív) határidő letelt. Amennyiben a rendelkezésre álló adatok alapján a bejelentésben foglaltak megalapozottsága valószínűsíthető volt, a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke a bejelentést az Állami Számvevőszékhez tette át, tekintettel arra, hogy e szervezet hosszabb határidők mellett kezdeményezhet hivatalból jogorvoslati eljárást.

A fenti gyakorlat mellett a közérdekű bejelentések a Közbeszerzések Tanácsa elnökének a Kbt. 327. §-a (1) bekezdésének *a)* pontjában biztosított jogorvoslat-kezdeményezési joga alapján megfelelően szolgálják a Kbt. előírásainak érvényesülését, illetve hozzájárulnak a közpénzek felhasználása átláthatóságának és széles körű nyilvános ellenőrizhetőségének erősítéséhez.

4. *A Közbeszerzési Értesítő kiadása, a hirdetések ellenőrzése*

a) **A Közbeszerzési Értesítő kiadása**

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének j) pontja alapján a Közbeszerzések Tanácsa gondoskodik hivatalos lapja, a Közbeszerzési Értesítő rendszeres megjelenítéséről.

2007-ben az Értesítő 146 számban összesen 47.616 oldalon jelent meg.

A Közbeszerzések Tanácsa a papír alapú kiadás mellett 1998. óta ingyenesen hozzáférhetővé teszi honlapján a Közbeszerzési Értesítőt. Az érdeklődők 1998-ig visszamenően megtalálhatják az Értesítő lapszámait, benne a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos hirdetményeket, a Közbeszerzési Döntőbizottság és a bíróság határozatait, a Közbeszerzések Tanácsa ajánlásait, tájékoztatóit, illetve a Tanács elnökének tájékoztatóit. A 2008. július 1-jével induló új honlapon is elérhetők és széles körben kereshetők lesznek ezek az anyagok (illetve természetesen számos egyéb, a Tanács működésével és a közbeszerzésekkel összefüggő dokumentum, közlemény is).

b) **A hirdetésellenőrzési tevékenység**

A Közbeszerzések Tanácsa Titkársága Hirdetésellenőrzési Osztálya a Kbt. és a *közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények megküldésének és közzétételének részletes szabályairól, a hirdetmények ellenőrzésének rendjéről és díjáról, valamint a Közbeszerzési Értesítőben történő közzététel rendjéről és díjáról* **34/2004. (III. 12.) Korm. rendeletben** (a továbbiakban: Közzétételi rendelet) meghatározott hatáskörében eljárva **a közbeszerzési folyamatba épített első ellenőrzési pont szerepét tölti be.**

A Hirdetésellenőrzési Osztály formai és tartalmi szempontból ellenőrzi valamennyi, az Európai Unió Hivatalos Lapjában, továbbá a Közbeszerzési Értesítőben közzétételre kerülő, valamint a közzétételre nem kerülő, azonban a Közbeszerzések Tanácsa részére kötelezően megküldendő, illetőleg megküldhető hirdetményt.

Az ellenőrzés célja, hogy a hirdetmények a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok előírásainak megfelelő tartalommal, az előírt határidők betartása mellett kerüljenek a közösségi, illetőleg a nemzeti hivatalos lapban közzétételre, ezzel is elősegítve a jogszerű és eredményes közbeszerzési eljárások lefolytatását, és csökkentve a hirdetményekkel összefüggésben megindított jogorvoslati eljárások számát. Ellenőrző feladatán túlmenően a Hirdetésellenőrzési Osztály összeállítja és kezeli a Közbeszerzési Értesítő egyes számainak tartalmát, továbbá – tekintettel arra, hogy a Kbt. vonatkozó rendelkezései alapján a közösségi rendben lefolytatott eljárásokhoz kapcsolódó hirdetményeket a Közbeszerzések Tanácsa (ezen belül pedig a Hirdetésellenőrzési Osztály) adja fel közzétételre az Európai Unió

Hivatalos Lapja részére – továbbítja a közösségi hirdetményeket, melynek érdekében folyamatos, jól működő kapcsolatot tart fenn az Európai Unió Kiadványhivatalával.

Az ajánlatkérőknek – két jogszabályban rendezett módon – mindösszesen harmincegy hirdetménymintát kell alkalmazniuk; a beérkezett és ellenőrzésre került hirdetmények száma 2007. évben közel huszonegyezer volt. A szakszerű és határidőre történő hirdetményellenőrzés biztosítása érdekében a Hirdetményellenőrzési Osztályon jelenleg öt jogi lektor és hét adminisztrátor látja el a vonatkozó jogszabályokban meghatározott feladatokat.

A tapasztalatokat összegezve a Hirdetményellenőrzési Osztály részére megküldött hirdetményekkel kapcsolatosan különösen az alábbi területeken állapíthatók meg problémák, hiányosságok:

- az ajánlatkérő típusának, a beszerzés tárgyának és becsült értékének megfelelő (közösségi, nemzeti, egyszerű) eljárási rend, és az alkalmazandó hirdetményminta kiválasztása;
- a kizáró okok, valamint az alkalmassági feltételek és azok igazolási módjának meghatározása, különös tekintettel arra, hogy a Kbt. ezeket eljárás-típusonként, valamint beszerzési tárgyanként is különböző módon szabályozza;
- a beszerzés tárgyát és becsült értékét figyelmen kívül hagyó, túlzott, illetőleg azzal össze nem függő alkalmassági követelmények támasztása, a közbeszerzési eljárás alapján megkötendő szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges feltételek megadása;
- a Kbt. bírálati szempontokra vonatkozó szabályainak figyelmen kívül hagyása (például az ajánlatkérők nem határoznak meg részszempontokat, súlyszámokat, a bírálat során alkalmazandó minimum és maximum ponthatókat, bírálati módszereket, a részszempontokat a Kbt. vonatkozó rendelkezéseivel ellentétesen adják meg, utalnak az alszempontok alkalmazására, azonban ezeket nem tüntetik fel a hirdetményben);
- az eljárási határidők jogsértő meghatározása, kötelező tartalmi elemek elmaradása (például a beszerzés tárgya, az eljárás típusa, a hiánypótlás és annak köre), eredményhirdetés időpontja, szerződéskötés tervezett időpontja, utalás arra, hogy az alkalmassági feltételek a minősített ajánlattevők jegyzékére kerülés feltételeihez képest szigorúbbak;
- a jogszabályváltozások figyelmen kívül hagyása, nem megfelelő jogszabályi hivatkozások feltüntetése;
- az egyszerű, illetőleg az egyszerűsített eljárások esetén többször figyelmen kívül hagyják a hirdetmények közzétételére nyitva álló határidőket (5, illetve 12 nap), így olyan rövid ajánlattételi határidőt határoznak meg, amely nem biztosít elegendő időt a megfelelő ajánlattételre;

- a megküldött hirdetésmintákat „átalakítják”, azokban olyan pontokat szerepeltetve, melyek a jogszabályok által meghatározott hirdetésmintákban nem találhatóak meg, illetőleg átfogalmazzák a hirdetésminták szövegezését, vagy a hirdetésminták pontjait átsorszámozzák.

Problémát jelent, hogy az ajánlatkérők, illetve megbízottjaik – érthető módon – általában egy már elkészült, elfogadott, adott esetben sikeres közbeszerzési eljárás alapjául szolgáló kérelmet, illetve hirdetményt dolgoznak át minden egyes új eljárás esetében, azonban nem veszik figyelembe az egyes beszerzési tárgyak, továbbá eljárástípusok vonatkozásában a Kbt.-ben található eltérő rendelkezéseket, illetőleg az adott kiírást nem alakítják hozzá minden esetben az új eljárás tárgyához. Ez utóbbi esetben a hirdetmény ugyan nem lesz feltétlenül jogsértő tartalmú, azonban a benne foglalt ellentmondások folytán megakadályozhatja a sikeres közbeszerzési eljárás lefolytatását.

A korábbi évek tapasztalatai alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérők, és megbízottjaik nem követik figyelemmel minden esetben a jogszabályi változásokat sem, így hirdetményeikben nem a megfelelő jogszabályi hivatkozásokat, rendelkezéseket tüntetik fel, hatályon kívül helyezett jogszabályokra utalnak, kötelező, új rendelkezéseket hagynak figyelmen kívül. Bár 2007-ben jelentősebben nem változott a Kbt., az előttünk álló átfogó módosítás miatt ezen okból is szükségesnek tartjuk a kötelező hirdetményellenőrzés fennmaradását.

A tapasztalatok alapján a hirdetésminták megküldése során is számos probléma adódhat. Amennyiben a hirdetményeket telefaxon kerülnek megküldésre, azok minősége sok esetben sem az ellenőrzést, sem a hirdetmény közzétételét, továbbítását nem teszi lehetővé (olvashatatlan, hiányos hirdetmények érkeznek).

Ilyen technikai jellegű hibák nem fordulnak elő abban az esetben, amennyiben az ajánlatkérő hirdetményét elektronikusan küldi meg a Tanács részére.

A statisztikai adatok alapján az elektronikusan feladott hirdetésminták aránya az összes hirdetmény közel 50 %-át teszi ki, ami növekvő tendenciát mutat. Az elektronikus hirdetményfeladás elterjedésének oka a hirdetmények olvashatóságának biztosítása mellett az, hogy az ajánlatkérők egyre inkább felismerik, e lehetőséggel élve a Hirdetményellenőrzési Osztály számára nyitva álló ellenőrzési határidő ötről kettő munkanapra csökkenthető, a hirdetmények tizenkettő helyett öt napon belül kerülnek a hivatalos lapokban közzétételre, és így az ajánlatkérők még az eljárási határidőket is rövidíthetik. Mindent egybevetve az elektronikus feladással az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárás lefolytatását gyorsítani tudják. Ugyancsak az elektronikus út választására ösztönöz, hogy amennyiben az Európai Unió Hivatalos Lapja felé továbbításra kerülő hirdetmény terjedelme a 650 szó + 20 %-ot meghaladja, kizárólag ilyen módon kerülhet megküldésre a hirdetmény.

A hirdetéseknek az Európai Unió Hivatalos Lapja felé történő elektronikus továbbításának gyorsítása és egyszerűsítése érdekében a Közbeszerzések Tanácsa a rendszerhez történő 2006. évi sikeres csatlakozás óta az OJS eSender rendszert alkalmazza. A közösségi értékhatár feletti hirdetések e-Senderen keresztül történő megküldése 2007-ben elérte az 55%-ot.

A Hirdetményellenőrzési Osztály feladata az előzőekben említett tipikus hibák kiszűrése, illetőleg a hirdetések formai, tartalmi szempontból történő ellenőrzése, valamint bármely észlelt hiba, hiányosság esetén annak jelzése (hiánypótlási felhívás keretében) az ajánlatkérő, illetőleg megbízottja részére. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérők jelentős része a hiánypótlási felhívásban jelzett problémákat orvosolja, annak megfelelő tartalmú javított hirdetményt küld vissza közzétételre, az előzetes kontroll számos törvénysértést akadályoz meg, melynek hiánya nagyszámú magasabb számú jogorvoslati kérelmet, sikertelen közbeszerzési eljárást eredményezne. Tapasztalataink szerint a megküldött hirdetések több mint kétharmadát vissza kell küldeni – formai, illetőleg tartalmi okok miatt – hiánypótlásra. A Tanács úgy érzékeli, hogy az ajánlatkérők túlnyomó része igényli a Hirdetményellenőrzési Osztály ilyen irányú segítségét.

A hirdetményellenőrzés hatékonyságát mutatja, hogy **az Európai Unió Kiadványhivatala** egyetlen esetben sem küldte tartalmi hiba miatt vissza a magyar hirdetményeket, **elégedett a Közbeszerzések Tanácsa ilyen irányú közvetítési tevékenységével, és levelében azt is jelezte, hogy a magyar közbeszerzési hirdetmények színvonalának megőrzése érdekében különösen fontosnak tartja a hirdetményellenőrzést.** Az OECD közelmúltban elkészült tanulmánya pedig – amint arra az I. fejezet 6. pontjában is utaltunk – a hirdetményellenőrzést a közbeszerzési korrupció megelőzésére alkalmas követendő – „best practice” – példaként nevesítette.

5. A közbeszerzésben résztvevők oktatásának elősegítése, koordinálása, felügyelete

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének *m)* pontja a Közbeszerzések Tanácsa feladatáknak írja elő a közbeszerzésekben résztvevők oktatásának és továbbképzésének elősegítését, felügyeletét és koordinálását.

a) A közbeszerzésekkel kapcsolatos képzések koordinálása

A Közbeszerzések Tanácsának Titkársága szoros szakmai együttműködést alakított ki a közbeszerzési tárgyú képzéseket folytató intézményekkel. Rendszeresen levélben kereste meg az oktatással foglalkozó szervezeteket – az elmúlt évben három alkalommal: januárban, júliusban és szeptemberben –, és tájékoztatást adott a referens-képzéssel kapcsolatosan bekövetkezett változásokról, esetlegesen felmerült problémák megoldásáról, illetve információkat kért a képzésekről.

Előzőek eredményeképpen a Tanács honlapján elérhetőek az egyes képzők által megküldött, folyamatban lévő, illetve lezárult képzésekre vonatkozó információk a közbeszerzési referens-képzések tekintetében csakúgy, mint a szakképesítést nem adó egyéb közbeszerzési tárgyú oktatásokat/rendezvényeket illetően. Ugyancsak megtekinthető a vizsgaszervezésre jogosult intézmények adataiból összeállított jegyzék, a referens-képzéshez kapcsolódó információk között pedig a szakmai és vizsgakövetelmények, a szakmai vizsga szóbeli tételsora és korábbi írásbeli feladatok, a vizsgadolgozat elkészítésével kapcsolatos követelmények, továbbá a referens-képzés jogi követelményrendszerének részét képező versenyjogi ismereteket tartalmazó felkészítő.

A közbeszerzési tárgyú oktatások fontosságát mutatja egyfelől az, hogy a szakképesítést megszerzők tudása nagyban hozzájárulhat a közbeszerzési folyamatok szakszerű lefolytatásához, növelve ezáltal a közbeszerzések hatékonyságát és csökkentve a jogszabálysértések kockázatát, másfelől pedig az, hogy a Kbt. több ponton is kifejezetten megköveteli a közbeszerzési szakértelem biztosítását, és 2005. január 1-jétől kötelezővé tette hivatalos közbeszerzési tanácsadó bevonását meghatározott közbeszerzési eljárásokba. A hivatalos közbeszerzési tanácsadóvá válás során a Kbt.-ben foglaltaknak megfelelő szakképesítés – mely jelenleg kizárólag a közbeszerzési referens-szakképesítés – elismertetése jelentős kedvezményeket biztosít: a közbeszerzési gyakorlati idő egy évvel, a kötelezően igazolandó eljárások száma pedig 20-ról 14-re csökkenthető. Minden bizonnyal ennek volt köszönhető az a komoly érdeklődés, amely 2004. ősztől mutatkozott az abban az évben megindult közbeszerzési referens-képzések iránt. Megállapítható ugyanakkor, hogy a közbeszerzési referens-képzések száma mintegy felére csökkent 2007-ben az előző évekhez (2005., 2006.) képest. 2007. folyamán országszerte mindössze 66 szakmai vizsgát bonyolítottak le, melyeken 836-an szereztek meg e szakképesítést. (Emlékeztetőül: 2005-ben 95 vizsga keretében 1336-an, 2006-ban pedig 128 vizsgán 1799-en kaptak közbeszerzési referens-bizonyítványt.)

b) A közbeszerzési referens-képzés szakmai vizsgáinak felügyelete

ba)

A közbeszerzési tárgyú képzések felügyeleti feladatainak ellátásával összefüggésben kiemelendő, hogy a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézettel való jó együttműködésnek köszönhetően 2007. során is biztosított volt a Tanács számára a közbeszerzési referens-képzés szakmai vizsgái tekintetében a vizsgaelnök-jelölés koordinálásának lehetősége. A közbeszerzési referens szakképesítés tekintetében vizsgaelnöki jogosultságot szerzett személyekkel – az oktatási és vizsgaszervező intézményekhez hasonlóan – ugyancsak folyamatos kapcsolatot tartott fenn a Tanács. Ezáltal mód nyílt a referens-képzések rendszeres figyelemmel kísérésére, a vizsgaelnöki tapasztalatok begyűjtésére és azok megosztására, a felmerülő problémák egységes kezelésére.

bb)

A szakképzés általános szerkezeti átalakításából adódó követelmények érvényesítése érdekében a közbeszerzési referens szakképzés szakmai és vizsgakövetelményei (szvk.) átalakításra kerültek, és ezzel összefüggésben megtörtént a szakmai vizsgáztatás szabályainak felülvizsgálata is, amely az érintettek feladataiban jelentős változtatásokat eredményezett.

A 2007. május 21-én kihirdetett új szvk. 2007. október 1-jén lépett hatályba, így ezen időponttól kezdve kizárólag ennek megfelelő közbeszerzési referens-képzések indíthatók. Az új szvk. szerint **a referens-képzés emelt szintűvé vált, jelentősen nőtt a maximális képzési időtartam** (220 órától 500 órára) és a képzésen belül növekedett a gyakorlati rész aránya is (15 %-ról 30 %-ra). Az új szabályozásra a Közbeszerzések Tanácsának Elnöke tájékoztatóban hívta fel az érintettek figyelmét, és egyidejűleg valamennyi képző intézmény részére közvetlenül is megküldésre került az új szvk.

c) A közbeszerzési tárgyú képzések elősegítése**ca)**

A közbeszerzési tárgyú képzések elősegítéséhez kapcsolódó tanácsai tevékenység kapcsán szót érdemel az, hogy a Tanács a közbeszerzési referens szakképzéshez kapcsolódóan a pénzügyi és jogi ismeretek tekintetében tananyag megrendeléséről döntött. (A közbeszerzési részre ez nem vonatkozik, mivel a piacon több olyan kiadvány is elérhető, melyeket a hallgatók jól tudnak használni felkészülésükhöz.) Bízunk abban, hogy a képzések színvonalát tovább növeli majd a jogi és pénzügyi ismereteket összegező jegyzetek rendelkezésre bocsátása.

cb)

Amint arra fentebb utaltunk, az elmúlt évben jelentős változások következtek be az szakmai és vizsgakövetelmények és a szakmai vizsgák szabályozásában. Éppen ezért a Közbeszerzések Tanácsa a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézettel együttműködve egynapos továbbképzést szervezett a referens-képzésben érdekelték számára.

Az egynapos ingyenes rendezvényre elnöki tájékoztatóban hívta fel a Tanács Elnöke az érintettek figyelmét. A rendezvény elsősorban a szakképzési rendszer átalakításából adódó változások ismertetését, másodsorban a képzések és vizsgák tapasztalatainak elemzését célozta, végül kötetlen találkozási alkalmat teremtett a Tanács és az oktatási intézmények munkatársai, valamint a közbeszerzési referens-képzésben résztvevő oktatók, továbbá vizsgálőelnökök számára.

Ugyancsak e fórum keretében került sor a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) munkatársai által készített, a közbeszerzési és versenyjogi törvény összefüggéseit ismertető tananyag bemutatására. A vizsgálőelnökök azt tapasztalták ugyanis a közbeszerzési referens-képzések vizsgáin, hogy ezen ismeretek átadására

legtöbbször csak hiányosan került sor, és a hallgatók felkészültsége e témakörben nem megfelelő. Ez vélhetően alapvetően arra volt visszavezethető, hogy sok esetben maguk a közbeszerzési, illetőleg a jogi ismereteket oktató tanárok sem voltak kellően jártasak ezen témában. Előzőekre tekintettel döntött úgy a GVH, hogy segédanyagot készített, melynek terjesztésében a Tanács készséggel együttműködött.

cc)

A Tanács e feladatkörében megemlítendő még, hogy a Budapesti Corvinus Egyetem Államigazgatási Karával még 2004-ben megkötött konzorciumi megállapodásban foglalt cél megvalósítása érdekében a Tanács munkatársai az elmúlt év során is részt vettek az igazgatásszervező BSc alapképzés szerkezeti és tartalmi megújítása, bővítése keretében kiemelten kezelt közbeszerzési ismeretek oktatásában.

cd)

Ugyancsak e helyütt kívánunk arra is utalni, hogy a Közbeszerzések Tanácsa tagjai és munkatársai a szervezők eseti felkérései alapján a tavalyi év során is részt vettek előadóként mind a közbeszerzési referens-képzésekben, mind az egyéb közbeszerzési rendezvényeken.

6. A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének vezetése

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének g) pontja a Tanács feladatává teszi a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének vezetését.

A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékébe 2007. folyamán összesen 113 új tanácsadó (92 személy és 21 szervezet) került felvételre, míg mindösszesen 2 kérelem került elutasításra és emellett 9 tanácsadó került törlésre (a törlések oka zömében a bejegyzett tanácsadókkal szembeni kizáró okok bekövetkezése volt, míg egyes esetekben maga a tanácsadó kérte a névjegyzékből történő törlését). Ezzel 2007. december 31-én összesen 629 hivatalos közbeszerzési tanácsadó (személy/szervezet) szerepelt a névjegyzékben.

a) A hivatalos közbeszerzési tanácsadói intézmény iránti érdeklődés

A 2007. év a hivatalos közbeszerzési tanácsadói intézmény fennállásának immár harmadik éve volt (a Kbt. 9. §-a értelmében 2005. január 1-jétől vált kötelezővé a hivatalos közbeszerzési tanácsadó eljárásba történő bevonása meghatározott közbeszerzések esetében). A 2007. évben az *újonnan regisztrált tanácsadók* száma alapján jól érzékelhető, hogy a névjegyzékbe kerülés iránt továbbra is nagy érdeklődés mutatkozott.

Ahogy az már 2006-ban is megfigyelhető volt, a bejegyzett tanácsadók 2007-ben is egyre gyakrabban kérték a Tanácstól a *névjegyzékben szereplő adataikban bekövetkezett változások átvezetését*, a tanácsadók ugyanis a Kbt. 384. §-a értelmében kötelesek bejelenteni ha a névjegyzékben szereplő vagy a tanácsadóvá válást megalapozó adataikban, körülményeikben változás állott be.

A Kbt. 380. §-ának (5) bekezdése értelmében a hivatalos közbeszerzési tanácsadók évente egy alkalommal *igazolhatják az utolsó bejelentés óta végzett, a névjegyzékbe történő felvételéhez szükséges gyakorlattal azonos tevékenységüket*. Eddigi tapasztalataink azt mutatják, hogy ezen lehetőséggel igen kevesen éltek: 2007-ben mindössze 2 hivatalos közbeszerzési tanácsadó igazolta az utolsó bejelentése óta végzett tevékenységét, ami arra enged következtetni, hogy a tanácsadók kiválasztásánál nem ezeknek az információknak van elsődleges jelentősége.

b) A hivatalos közbeszerzési tanácsadók nyilvántartása

A 2006. év januárjában, illetve júliusában hatályba lépett törvénymódosítás a Tanács által vezetett névjegyzék tartalmát bővítette, a névjegyzék – a tanácsadók meghatározott adatain túl – tartalmazza azt is, hogy a tanácsadók közbeszerzési gyakorlatukat milyen feladatok ellátásával igazolták. Előzőek következtében a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének hossza jelentősen megnőtt. Ezért a névjegyzék könnyebb áttekinthetősége és az egyszerűbb kereshetőség érdekében a Tanács honlapján a tanácsadók részletes adatait tartalmazó névjegyzék mellett közzétételre került a tanácsadók rövidített névjegyzéke is (ez a tanácsadók nyilvántartási sorszámát, nevét és az elérhetőségként bejelentett címben megadott településneveket tartalmazza). A rövidített névjegyzék 2007. júliusától – a teljes névjegyzékhez hasonlóan – folyamatosan elérhető a Tanács honlapján és rendszeresen aktualizálásra kerül.

A 2007. évben a Közbeszerzési Értesítő elektronikus megjelenítésével összefüggésben zajló átfogó informatikai fejlesztés többek között magában foglalta a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzéke adatbázisának, illetve a kapcsolódó adminisztrációs feladatok könnyítését szolgáló munkafolyamat-vezérlő rendszernek a kialakítását. E szoftver segítségével a honlapon a névjegyzék és az abban szereplő adatok is könnyen áttekinthetővé, számos szempont szerint kereshetővé válnak.

c) A névjegyzékbe került tanácsadókkal szemben támasztott jogszabályi feltételek figyelemmel kísérése

A Tanács 2007-ben is figyelemmel kísérte a tanácsadókkal szemben támasztott jogszabályi feltételek teljesülését, különös tekintettel a tanácsadói felelősségbiztosításra, hiszen a biztosítás folyamatos megléte kiemelten fontos a tanácsadói szolgáltatást igénybe vevők számára.

A tanácsadói felelősségbiztosítást értékesítő biztosítók korábban már vállalták, hogy a biztosítások megszűnéséről a Tanácsot is tájékoztatják, e vállalásnak a 2007. évben csaknem valamennyi tanácsadói felelősségbiztosítást értékesítő biztosító példásan eleget is tett. Azon tanácsadók, akik nem tudják igazolni, hogy folyamatosan rendelkeznek a felvétel feltételeként előírt kötelező biztosítással, a névjegyzékről törlésre kerülnek. Ezen okból a 2007. évben 4 hivatalos közbeszerzési tanácsadó került törlésre a névjegyzékből.

A biztosítók tapasztalatainak összesítése érdekében 2007-ben – a korábbi évek gyakorlatának megfelelően – a Tanács újra megkereste a tanácsadói felelősségbiztosítást értékesítő biztosítókat. A biztosítók tanácsadói felelősségbiztosítás intézményével összefüggésben adott válaszait összegezve megállapítható, hogy a 2007. évi igényérvényesítések száma növekedett, azonban a névjegyzékben szereplő tanácsadók számához viszonyítva továbbra sem volt jelentősnek tekinthető (az előterjesztett kártérítési igények túlnyomórészt megalapozottak voltak és tipikusan a Közbeszerzési Döntőbizottság által megállapított jogsértésre tekintettel az ajánlatkérőre kiszabott bírságok megtérítésére irányultak).

A biztosítók által adott tájékoztatások alapján célszerűnek mutatkozott, hogy a kötelező tanácsadói felelősségbiztosítások lényeges kérdéseiről tájékoztató kerüljön kiadásra; az információk két, 2007. augusztusában megjelent elnöki tájékoztatóban kerültek közzétételre. *A hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység feltételét képező felelősségbiztosítás megkötésének kötelezettségéről és feltételeiről* szóló tájékoztatóban összefoglalásra kerültek a tanácsadói felelősségbiztosítás megkötésének kötelező esetei, illetve a biztosítás megkötésének kötelezettsége alóli kivételek, megjelentek továbbá a szolgáltatást értékesítő biztosítók elérhetőségei, valamint a Tanács Elnöke ismételten felhívta a hivatalos közbeszerzési tanácsadókat, hogy kísérjék fokozott figyelmekkel a tanácsadói felelősségbiztosításaik érvényességét. *A hivatalos közbeszerzési tanácsadói szolgáltatás igénybevételével összefüggő egyes kérdésekről* szóló tájékoztatóban pedig a tanácsadók által okozott károk megtérítésével összefüggő tudnivalók kerültek megfogalmazásra.

d) A hivatalos közbeszerzési tanácsadók bevonásával összefüggő gyakorlati tapasztalatok felmérése

A hivatalos közbeszerzési tanácsadói intézmény közel három éves múltjára tekintettel a Tanács időszerűnek látta az intézmény fennállásával kapcsolatos ajánlatkérői és ajánlattevői tapasztalatok felmérését. Ennek érdekében 2007. őszén két kérdőív került közzétételre a Tanács honlapján: az egyik az ajánlatkérők, a másik a hivatalos közbeszerzési tanácsadók tapasztalatainak megismerésére irányult.

A kérdőívekre jelentős számú válasz érkezett.

A kérdőíves lekérdezés – mely a 2005., 2006. és a 2007. évet vizsgálta – célja az volt, hogy a jogintézmény hatékonyságának fokozása érdekében akár a szabályozás módosítására irányuló javaslatok is megfogalmazásra kerülhessenek.

Az ajánlatkérői tapasztalatokat vizsgáló kérdőívre adott válaszok alapján érzékelhető, hogy a hivatalos közbeszerzési tanácsadók közbeszerzési eljárásokba történő bevonása folyamatosan nőtt. Jellemző, hogy az ajánlatkérők akkor is gyakran vontak be eljárásaikba hivatalos közbeszerzési tanácsadót, ha alkalmazásuk nem volt kötelező. Ha a tanácsadó igénybevétele kötelező volt, az eljárásokban zömmel független tanácsadó működött közre.

Az ajánlatkérők a tanácsadók kiválasztása során legnagyobb arányban a tanácsadó adott beszerzési tárgy tekintetében szerzett korábbi tapasztalatait, egyéb referenciáit vették figyelembe (bár ezt az állítást nem támasztják alá azok a tapasztalatok, amelyeket az adott évben szerzett gyakorlat bejelentése kapcsán a fentiekben ismertettünk). Megállapítható volt továbbá, hogy az ajánlatkérők nagy része az alkalmazni kívánt tanácsadóval kapcsolatban a Tanács által vezetett, a Közbeszerzési Értesítőben, illetőleg a Tanács honapján közzétett névjegyzék alapján tájékozódott. A tanácsadók által végzett tevékenységet vizsgálva egyértelművé vált, hogy sajnos elég jelentős volt azon esetek száma, amelyekben a tanácsadó tevékenysége az ajánlatkérő által kidolgozott dokumentumok jóváhagyásában merült ki.

A tanácsadók kötelező felelősségbiztosítása meglétének és megfelelőségének ajánlatkérői ellenőrzése terén az figyelhető meg, hogy az ajánlatkérők – állításuk szerint – egyre nagyobb gondot fordítottak ezek vizsgálatára.

Kiemelendő, hogy a válaszadó ajánlatkérők nagy arányban nyilatkozták azt, miszerint elégedettek az intézménnyel és úgy vélik, a tanácsadó bevonása hozzájárult az eljárás szabályszerű lebonyolításához. A kérdőívekre adott válaszok elemzése azonban még nem fejeződött be, így az intézmény hasznosságát illetően részletesebb eredményekkel csak a következő évi beszámolóban tudunk szolgálni.

A hivatalos közbeszerzési tanácsadók tapasztalatait vizsgáló kérdőívre adott válaszokból egyértelműen kimutatható, hogy az ajánlatkérők döntő többségében közvetlenül keresték meg a tanácsadót. A megkérdezett tanácsadók jelentős része szerint az ajánlatkérők elsősorban a díjazásuk mértékét és az általuk az ajánlatkérőnél korábban végzett tevékenységet vették figyelembe a kiválasztás során. A kérdőívet kitöltő tanácsadók csaknem fele nyilatkozott úgy, hogy az ajánlatkérők nem tekintették meg referencia-igazolásukat.

A kérdőívet kitöltő tanácsadók válaszai összhangban álltak az ajánlatkérők által a hasonló kérdésekre adott válaszokkal (például: kötelező és önkéntes bevonás aránya, ajánlatkérők tájékozódása, dokumentumok jóváhagyása, a felelősségbiztosítás vizsgálata).

A válaszadó ajánlatkérők és hivatalos közbeszerzési tanácsadók több javaslatot is tettek a jogintézménnyel kapcsolatban; ezek értékelésének folyamata a 2008. év során fejeződik majd be, azonban már most kijelenthető, hogy a kérdőíves lekérdezés sikeres volt.

Végezetül kiemelendő, hogy a Tanács mindig is támogathatónak tartotta azt, hogy a hivatalos közbeszerzési tanácsadók meghatározott időközönként és feltételek szerint továbbképzésen vegyenek részt, melynek szükségességét a kérdőíves lekérdezésre adott válaszok is egyértelműen alátámasztották. Öröndetes, hogy a tanácsadók kötelező továbbképzésére vonatkozó tanácsi javaslat beépítésre került a folyamatban lévő Kbt.-módosítás tervezetébe.

7. A minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékének vezetése

A Kbt. 12. §-ának (1) bekezdése, illetve a 379. §-a (1) bekezdésének *h*) pontja értelmében a Közbeszerzések Tanácsa vezeti és teszi közzé a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékét, illetve határozza meg a minősítési szempontokat és igazolási módjait.

A korábbi időszakhoz hasonlóan a 2007. évben is mérsékelt érdeklődés volt tapasztalható a jegyzékre kerülés iránt. A közbeszerzési eljárások döntő többségét ugyanis az ajánlatkérők szigorúbb alkalmassági feltételekkel hirdetik meg, mint az a jegyzékre kerüléshez szükséges, ami miatt a minősített ajánlattevőknek is teljes körűen kell alkalmasságukat igazolniuk a konkrét közbeszerzési eljárásokban.

Előzőekből következően a minősítéshez kapcsolódó potenciális előnyök elvesznek az ajánlattevők számára. A Közbeszerzések Tanácsa a szempontok meghatározásánál viszont nem vehet figyelembe, csak adott beszerzésekre jellemző, speciális körülményeket, az ajánlattevőket csak általánosságban minősítheti. Mindezek alapján az ajánlattevők részéről továbbra is elsősorban presztízs szempontok dominálnak a jegyzékre kerülésnél, ami megmutatkozik a státusz iránt való gyenge érdeklődésben is.

A jegyzéken szereplő ajánlattevők száma a 2007. évben 10 új felvétel és 15 törlés eredőjeként 5-tel csökkent az egy évvel korábbihoz képest (139-ről 134-re). A listán szereplő ajánlattevők a gazdálkodási-szolgáltatási tevékenység-fajták széles körét reprezentálják, legtöbben (47) az építőipar területén tevékenykednek.

A Közbeszerzések Tanácsa a 2007. év őszén áttekintette a minősített ajánlattevők jegyzékének vezetésével kapcsolatos helyzetet, és az érintettek tapasztalatainak alaposabb megismerése érdekében átfogó, a státusszal rendelkező valamennyi céget érintő kérdőíves felmérés elvégzését irányozta elő. A beérkezett válaszok, javaslatok alapján a Tanács 2008-ban ismételten áttekinti a kérdést (fontolóra véve azon változtatások lehetőségét, melyek – a Kbt. biztosította kereteken belül – elősegíthetik a státusz korábbinál hatékonyabb felhasználhatóságát a minősített ajánlattevők számára).

8. A Közbeszerzések Tanácsának a békéltetők névjegyzékének vezetésével, valamint a békéltetési eljárásokkal összefüggő feladatairól

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének *f)* pontja alapján a Tanács vezeti és közzéteszi a békéltetők névjegyzékét. A Tanács elmúlt évi Beszámolója óta eltelt időszakban a Közbeszerzések Tanácsához **egy – a megbíztatás megújítása iránti – kérelem érkezett 2007-ben.** Névjegyzékbe való felvétel iránt **új kérelem nem érkezett.**

A 2007. év elején a békéltetők névjegyzékében még négy békéltető szerepelt, azonban 2007-ben **három békéltető megbíztatásának időtartama lejárt.** A Tanács a megbíztatás lejárta előtt külön felhívta erre a körülményre az érintettek figyelmét, azonban csak egy békéltető élt a megújítás lehetőségével. A lejárt megbíztatású békéltetőket a Tanács törölte a névjegyzékből, így 2007. végén a békéltetők névjegyzékében **két békéltető szerepelt.**

A 2007. év során a Közbeszerzések Tanácsánál mindössze **egy alkalommal kezdeményeztek békéltetési eljárást** a közbeszerzési eljárások résztvevői. A békéltetés eredménytelenül zárult; pontosabban az eljárás meg sem indulhatott, mert az ajánlatkérő – a Kbt.-ben biztosított jogánál fogva – visszautasította a békéltetési eljárásban való részvételt.

Összességében elmondható, hogy az intézmény 2004-es bevezetése óta **2007-re gyakorlatilag megszűnt az érdeklődés a békéltetés igénybevételét illetően.** Az elmúlt három év alatt bebizonyosodott, hogy a békéltetés nem jelent igazi vonzerőt az érintettek számára többek között a rendelkezésre álló szűkös határidők miatt, továbbá azért sem, mert az eljárás keretében csak olyan egyezség jöhet létre, ami a Kbt. kógens szabályai és az adott közbeszerzési eljárás keretei közé beilleszthető. Nem beszélve arról, hogy a közbeszerzési eljárásokban, amikor kettőnél több ellenérdekű fél szerepel, nehezen képzelhető el olyan egyezség, ami mindenki számára kedvező.

Az intézménnyel kapcsolatban ismert nehézségi tényezőkhöz 2007-ben nyilvánvalóan hozzájárult a Kbt. átfogó módosítása részét képező azon javaslat, mely szerint – élve a közösségi jog biztosította lehetőséggel, a magyar jogban is megszűnne a tanúsítás és a békéltetés, mint olyan intézmények, melyek nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket.

9. A Közbeszerzések Tanácsa nemzetközi kapcsolattartása

A Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének *n)* pontja a Tanács feladataként nevesíti a nemzetközi kapcsolatok ápolását.

A 2007. évben – hasonlóan a korábbi gyakorlathoz – **a nemzetközi kapcsolattartás döntő hányadát az uniós testületekben, különböző munkacsoportokban végzett munka jelentette.**

A Tanács munkatársai részt vettek a Közbeszerzési Tanácsadó Bizottság, illetve annak elektronikus és statisztikai munkacsoportjainak munkájában. 2007-ben a Tanácsadó Bizottság (és az említett munkacsoportok) üléseinek napirendjén szerepelt a WTO Közbeszerzési Megállapodásával kapcsolatos tárgyalások helyzetének áttekintése, a védelmi beszerzésekre irányadó új szabályozás kérdései, a kkv-k közbeszerzésekben való részvételének előmozdítása, az ún. intézményesített PPP-kre irányadó közösségi szabályozásról készülő közlemény tartalma, valamint a koncessziókra alkalmazandó szabályok témaköre.

2007-ben az Európai Bizottság vizsgálat tárgyává tette a védelem és biztonság területén megvalósuló beszerzésekkel kapcsolatos tagállami beszerzési gyakorlatokat. A jelenleg hatályos szabályozás szerint az EK Szerződés 296. cikke alá tartozó védelmi beszerzések és a klasszikus ajánlatkérők közbeszerzési eljárásait szabályozó 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 14. cikke alapján az államtitkot vagy szolgálati titkot, illetve az ország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekeit érintő vagy különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések tagállami hatáskörbe tartoznak, így e beszerzések esetében nem kell a 2004/18/EK irányelv rendelkezéseit alkalmazni. A Bizottság azzal a céllal kezdeményezte a tagállami beszerzési gyakorlatok áttekintését, hogy megalapozottan tudja megvizsgálni az egységes közösségi piac létrehozatalának lehetőségét a védelmi beszerzések területén is.

Az egyeztetések folytán az év második felére kialakult az Európai Bizottság álláspontja: a bizonyos értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű védelmi és biztonsági beszerzésekre speciális eljárási szabályok alkalmazását javasolták. Megkezdődött a jogalkotási folyamat, melynek eredményeképpen a Bizottság az Európai Unió Tanácsa Közbeszerzési Munkacsoportjának decemberi ülésén mutatta be az új, biztonsági beszerzésekre is kiterjedő védelmi irányelv tervezetét.

A Bizottság úgy vélte, hogy a speciális terület igényeihez való alkalmazkodás úgy biztosítható a legoptimálisabban, ha egy új, a teljes beszerzési folyamatot lefedő jogszabályt alkotnak, és nem a 2004/18/EK irányelvvel párhuzamos, kivételeket és eltéréseket engedő szabályozást vezetnek be. A tervezet elkészítésekor alapvetően két vezérelvet követtek: egyrészt a szabályozás hatálya alá tartozó beszerzésekben megnyilvánuló alapvető érdekek és speciális igények biztosítását, másrészt a zökkenőmentes alkalmazást és a technológiai fejlődés követését elősegítő rugalmasság megeremtését.

A tervezet részletes megvitatása 2008. januárjában kezdődött meg a Közbeszerzési Munkacsoportban. A tárgyalások megkezdésekor a tagállamok többsége általános vagy parlamenti fenntartással élt, ennek megfelelően a tervezet a 2008-ban folytatódó egyeztetések eredményeképpen még jelentős változásokon mehet keresztül, illetőleg elfogadásáig minden bizonnyal hosszabb időnek kell még eltelnie.

A 2007. évben befejeződött viszont a **jogorvoslati irányelvek átdolgozása**. A 89/665/EGK és a 92/13/EGK irányelvek átfogó felülvizsgálata két célkitűzést volt hivatott megvalósítani: közösségi szinten kívánták szabályozni a szerződéskötési moratórium intézményét, annak érdekében, hogy a sérelmet szenvedett fél jogorvoslati jogát érvényesíteni tudja, valamint hatékonyabban szándékoztak fellépni a jogsértő, ún. közvetlen szerződéskötésekkel szemben, a közbeszerzési eljárás mellőzésével, illetve a nyilvánosan közzétett hirdetmény nélkül induló eljárások esetében. A módosításokat együttdöntési eljárás keretében 2007-ben elfogadta a Parlament és az Európai Unió Tanácsa, az azokat tartalmazó irányelv 2007. december 11-én jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában, és annak a nemzeti jogba történő átültetésére – amint arra az Összefoglalóban is utaltunk – legkésőbb 2009. decemberéig kell sort keríteni.

Az **intézményesített PPP-k** témaköréről a Tanácsadó Bizottsággal együttműködve az Európai Bizottság közleményt készített elő. Az e témában érdekelt felek, néhány tagállam és az Európai Parlament részéről merült fel az az igény, hogy az IPPP-k alapítására és működésére irányadó közösségi szabályokról a Bizottság útmutatót dolgozzon ki, tisztázva a szabályozással kapcsolatban felmerülő kérdéseket. A közlemény tervezetét a Tanácsadó Bizottság decemberi ülésén mutatta be a Bizottság, és annak közzétételére 2008. februárjában került sor.

A **koncessziókra alkalmazandó közösségi jog** gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban a Bizottság vitaanyagot készített „A koncessziókról szóló esetleges kezdeményezés kulcskérdései” címmel. A Tanácsadó Bizottság tagjainak átadott dokumentum számos kérdésben kívánta összegyűjteni a tagállamok álláspontját: nevezetesen, hogy meddig terjedjen egy jövőbeni irányelv alkalmazási köre, beletartozzanak-e az építési beruházási és szolgáltatási koncessziók is, vagy csupán a szolgáltatási koncessziók, hogyan kezelhető a szerződésmódosítás, milyen jogorvoslati garanciákra van szükség.

Az Európai Bizottság a tagállami válaszok összegezését követően dönt majd arról, hogy milyen további útmutatóra, illetőleg esetlegesen részletesebb közösségi szintű szabályozásra van szükség e téren.

2007-ben az Európai Bizottság több szempontból is foglalkozott a **kkv-k közbeszerzésekben való részvételének elősegítésével**. 2007. áprilisa és 2007. szeptembere között a Bizottság megbízásából a 2002-2005 közötti időszak tendenciáiról „A kkv-k uniós közbeszerzési piacokhoz történő hozzáféréseinek értékelése” címmel tanulmány készült, mely a TED adatbázisban közzétett, az uniós értékhatárokat elérő értékű szerződésekhez kapcsolódó ajánlati felhívások és az eljárások eredményéről szóló tájékoztatók információin alapult. Eszerint 2005-ben uniós szinten, a szerződések értékét tekintve a kkv-k 42 %-ot nyertek el, a szerződések számát tekintve pedig 64 %-ot. A kkv-k által elnyert szerződések aránya nem mutat eltérést a közbeszerzés tárgyától függően (építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatás).

Előzőeken túl a Versenyképességi Tanács felkérte az Európai Bizottságot arra, hogy „a kkv-k sajátos szükségleteinek figyelembevételével vizsgálja felül a közbeszerzési szabályokat és gyakorlatokat, hogy ezáltal megkönnyítse a kkv-k bejutását a közbeszerzési piacra”. E felkérésre válaszul a Bizottság a Tanácsadó Bizottság tagjai részére kérdőívet állított össze, annak érdekében, hogy összegyűjtse és széles körben elérhetővé tegye azokat a tagállami jó gyakorlati példákat, melyek alkalmasak arra, hogy a kkv-k nagyobb arányban szerepeljenek sikeresen a közbeszerzési eljárásokon.

A Bizottság rendszeresen a Tanácsadó Bizottság tagjainak figyelmébe ajánlott a beérkezett válaszokból néhány olyan tagállami jó gyakorlati példát, melyet különösen hasznosnak tartottak a kkv-k köréből gyakran érkező panaszok kezelésére. Így Ausztria válaszából a közbeszerzések részajánlatokra bontási kötelezettségét, az Egyesült Királyság megoldásai közül az adminisztrációs terhek csökkentését, Romániából pedig a keret-megállapodásos eljárások tekintetében az alkalmassági szempontok arányosításának kötelezettségét emelték ki.

Ausztriában kötelező érvénnyel előírják a központi beszerző szerv számára, hogy az áruk és szolgáltatások nyolc kategóriája esetében vizsgálja meg, hogy van-e lehetőség a szerződés részekben történő kiírására, illetve részajánlattételi lehetőség biztosítására. E kategóriák kiválasztása – az üzleti kamarákkal folytatott konzultáció nyomán – az alapján történt, hogy azok mekkora fontossággal bírnak a kkv-k szempontjából. A részajánlatok létrejöhetnek földrajzi alapon vagy időszakonként, valamint a beszerzés nagysága vagy természete alapján. Az Ausztria által szolgáltatott adatok szerint a 2006-ban bevezetett intézkedésnek köszönhetően érezhetően növekedett a kkv-k aránya az osztrák központi beszerző szervek ajánlattevői között.

Az Egyesült Királyságban az *Office of Government Commerce* (OGC – Kormányzati Kereskedelmi Hivatal) standard előminősítő kérdőívet dolgozott ki (PQQ – *pre-qualification questionnaire*) kifejezetten azon közbeszerzésekre vonatkozóan, amelyek nem összetettek, és amelyek értéke nem éri el a közösségi értékhatárokat. A PQQ célja, hogy mind az ajánlattevők, mind az ajánlatkérők számára egyszerűbbé tegye az alkalmasság bevizsgálását. Az Egyesült Királyság szerint a PQQ-hoz kapcsolható eredmények annak köszönhetőek, hogy az abban szereplő kérdések egyszerűen megválaszolhatók, és ezáltal a válaszok kiértékelése is egyszerűbbé válik. További előnye, hogy nem várja el a cégektől, hogy szükségtelenül sok kísérő információval szolgáljanak a PQQ kérdéseire adott válaszaikban. Ez az alkalmasság bevizsgálásának ún. „*self-certification*” („önhitelesítési”) szakasza; a választ alátámasztó egyéb információkat kérheti az ajánlatkérő az eljárás későbbi szakaszában, de ezeket a PQQ-val még nem szükséges benyújtani.

Romániában útmutató dokumentumot alkalmaznak, mely egyértelművé teszi, hogy egy adott keret-megállapodás odaítélésekor megkövetelt alkalmassági követelményeknek nem a keret-megállapodás teljes időtartamára tervezett szerződések teljes összegével kell arányban lenniük, hanem a megkötendő szerződések közül a legnagyobb méretűével. Ezáltal biztosítja Románia, hogy a keret-megállapodások során megadott alkalmassági kritériumok összhangban legyenek az arányosság elvével.

Az Európai Bizottság a legjobb tagállami példákat a kkv-k által jelzett leggyakoribb nehézségek köré csoportosítva kívánja közzétenni. A kkv-k számára leginkább az alábbi tényezők jelentenek problémát a közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben:

- a szerződések nagysága;
- információhoz jutás;
- a szolgáltatott információ minősége, érthetősége;
- aránytalan alkalmassági követelmények;
- túlzott adminisztrációs teher;
- a „pénzért-érték” elv helyett az árközpontú megközelítés;
- a megfelelő ajánlattételhez túlzottan rövid ajánlattételi határidő megadása;
- késedelem az ellenszolgáltatás megfizetésekor.

A Bizottság terveit szerint a válaszok összesítésére és az eredmények alapján készülő közlemény kiadására várhatóan 2008. folyamán kerül majd sor.

A Tanács 2007-ben is részt vett a **Közbeszerzési Hálózat** (PPN) munkájában. A PPN évi rendes konferenciáját Varsóban tartotta, olyan kérdéskörökről, melyek szerte Európában nagy érdeklődésre tartanak számot. Így a résztvevők véleményt cseréltek a közbeszerzési piacon folyó verseny előmozdításainak lehetőségeiről, az ellenőrzési módszerekről, illetve az innováció és a közbeszerzések lehetséges kapcsolatáról. A szervezet jövője is napirendre került, különös tekintettel arra, hogy a Hálózat által működtetett informális vitamegoldó rendszerben rejlő lehetőségekkel csak igen csekély mértékben élnek a közbeszerzésekben résztvevők, holott ez volt a PPN életre hívásának alapvető célja. (Valamely tagországban közbeszerzési eljárás során sérelmet szenvedett ajánlattevőnek lehetősége van arra, hogy felvegye a kapcsolatot saját országa PPN kontakt-személyével, aki közvetlenül megkeresi az ajánlatkérő országa szerinti kontakt-személyt a probléma tisztázása érdekében.)

A tagok megállapodtak abban, hogy kérdőív segítségével térképezik fel a PPN gyengeségeit, az észlelt problémákat, és ez alapján a fejlesztési lehetőségeket.

A Hálózat eredményességének előmozdítására az Európai Unió és egyúttal a PPN soros elnöki tisztét is betöltő Portugália 2007. novemberében Lisszabonban újabb, rendkívüli megbeszélést szervezett. A konferencián ismertették a kérdőívre adott tagállami válaszokat, melyek szerint az informális vitamegoldó rendszer eredményességét leginkább az hátráltatja, hogy nem ismerik az ajánlattevők.

(Ennek némiképp ellentmond, hogy például hazánkban a Közbeszerzési Hálózat informális vitarendezési mechanizmusának működési elveiről, szabályairól a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke tájékoztatóban informálta az érdekelteket, és ezen információk a Tanács honlapján is közzétételre kerültek. Mindezek ellenére a 2007. évben egyetlen magyar ajánlattevő sem kezdeményezte a Hálózat beavatkozását olyan külföldi közbeszerzési eljárással kapcsolatban, amelyben indult a szerződés elnyerésért.)

A PPN másik alaptevékenységét, a résztvevő szervezetek közötti informális tapasztalatcsere biztosítását már gördülékenyebben látja el; maga a Tanács is több aktuális problémával összefüggésben kért és kapott információt az egyes tagállamok megoldásairól. A tagok ugyanakkor szorgalmazták, hogy a kérdéseket és a válaszokat a PPN honlapján is közzé kellene tenni, a későbbi felhasználhatóság érdekében.

A Tanács a korábbi évekhez hasonlóan 2007-ben is több alkalommal fogadta a társszervezetek képviselőit, így ismét **kétoldalú találkozóra** kerülhetett sor a szlovák Közbeszerzési Hivatal képviselőivel (a már meglévő jó kapcsolat további erősítése jegyében), illetve a Tanács látogatást tett a lengyel partnerszervezetnél is. Több sikeres **tanulmányutat szerveztek** a Tanács apparátusának munkatársai az Európai Unióhoz történő csatlakozásra készülő országok számára: 2007. januárjában Bulgária, májusában Koszovó új közbeszerzési hivatalainak képviselői ismerkedtek meg Budapesten a magyar közbeszerzési rendszer sajátosságaival, a jó gyakorlati megoldásokkal, tapasztalatokkal. A látogatók pozitív visszajelzései alapján mindkét tanulmányút szakmailag sikeresnek és eredményesnek bizonyult.

A tagállami tapasztalatcserebe és együttműködésbe a Tanács **ikerintézményi (twinning) projektek** keretében is bekapcsolódott. A twinning projekt az Európai Unió által kialakított olyan sajátos eszköz, amely a tagjelölt országok és az új tagállamok közigazgatási intézményrendszerének megerősítését és ezáltal a közösségi jogrend átvételében és alkalmazásában való segítségnyújtást célozzák az Unió tagállami szervezetei támogatása útján. A Tanács két 2007-ben meghirdetett twinning light projektben nyújtott be pályázatot: az elsőt „A felülvizsgálati rendszer fejlesztése a közbeszerzések és koncessziók terén Bulgáriában” tárgyban, míg a másodikat Horvátországban „A közigazgatási teljesítmény fokozása a közbeszerzés új jogi kereteinek megvalósítása” témában. A twinning light projektek előnye az, hogy e programok kisebb költségvetésűek és rövidebb időtartalmúak (6-8 hónap), mint a klasszikus twinning projektek, ezért nincs szükség a projekt teljes időtartama alatt a célországban tartózkodó hosszú távú szakértőre.

A megvalósításban résztvevő szakembereket általában néhány napos képzés, workshop, szeminárium megtartása erejéig kell a pályázó intézményeknek nélkülözniük.

A bolgár projektben a pályázat benyújtására a Hivatalos Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetségével, valamint a Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvánnyal együttműködve, míg a horvát intézményfejlesztésre irányuló eljárásban a Központi Pénzügyi és Szerződés-kötő Egységgel és a Központi Szolgáltatási Főigazgatósággal közösen került sor. A bolgár twinning kiírást nem Magyarország nyerte meg, ugyanakkor Horvátországban sikeresnek bizonyult a magyar konzorcium: a Tanács a magyar szervezetek nevében az eljárás nyerteseként 2007. decemberében írta alá a twinning light szerződést. A kedvezményezett Horvát Közbeszerzési Hivatal (illetve jogutódja, a Horvát Gazdasági Minisztérium) a projekt átfogó céljaként a horvát közbeszerzési rendszernek a közösségi jogrendszer elvárásaival összhangban történő megerősítését, az eredményesség és hatékonyság elősegítését, illetve a csalás és korrupció lehetőségének csökkentését jelölte meg. A projekt teljesítésére 2008-ban kerül sor: átfogó képzési program megvalósításával és az ajánlatkérőknek, valamint az ajánlattevőknek szóló kézikönyvek átdolgozásával.

10. A közbeszerzési eljárások alapján kötött szerződések figyelemmel kísérése

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének *k)* pontjában rögzített feladatkörében figyelemmel kíséri a közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések módosítását és teljesítését. A Tanács e feladatát az ajánlatkérők által a Kbt. 307. §-ának (1) bekezdése alapján külön jogszabályban meghatározott minta szerint elkészített és a Közbeszerzési Értesítőben közzétett tájékoztatók vizsgálata alapján látja el.

A szerződések módosításáról, illetve teljesítéséről szóló tájékoztatókat a Közbeszerzések Tanácsának Titkársága minden esetben megvizsgálja abból a szempontból, hogy a hirdetmények a törvény előírásainak megfelelően kerültek-e közzétételre, valamint, hogy azok tartalma alapján valószínűsíthető-e a Kbt. 303. §-ában foglalt, a szerződések módosításra vonatkozó szigorú, kógens előírások sérelme, illetőleg történt-e jelentős szerződésszegés, és ha igen, vélelmezhető-e valamelyik fél felelőssége annak előidézésében.

A szerződések szerződésszerű, illetve a Kbt. szabályaival összhangban álló teljesítését, illetve ezek nyilvánosságát hivatott szolgálni a Kbt. azon előírása, mely szerint a Közbeszerzések Tanácsa köteles azokat a szerződés módosításáról, illetve teljesítéséről szóló hirdetményeket az illetékes ellenőrző szerveknek megküldeni, amelyek alapján valószínűsíthető, hogy a szerződés módosítása a 303. §-ba ütköző módon történt, illetőleg a szerződésszegés jelentős és olyan körülményekre vezethető vissza, amelyekért valamelyik fél felel.

A Közbeszerzések Tanácsa több ízben – többek között a Kbt. módosításának előkészítése során is – felhívta a figyelmet arra, hogy bár a **Kbt. a szerződések módosításainak, illetve teljesítéseinek ellenőrzésébe az illetékes ellenőrző szerveket is bevonja, a Kbt. ezen rendelkezése a gyakorlatban nem működik.**

A Tanács Elnöke által az illetékes ellenőrző szervezetek megküldött anyagokkal kapcsolatban ugyanis az illetékes ellenőrző szervek rendre azért nem kezdeményeznek eljárást, mert az – az ellenőrző szervek tájékoztatása szerint – nem szerepel az éves ellenőrzési tervükben.

Emiatt a Közbeszerzések Tanácsa a beszámolási időszakban alapvetően arra helyezte a hangsúlyt, hogy a szerződések módosításáról, illetve teljesítéséről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetések vizsgálata során az olyan tartalmú hirdetések kiszűrésére törekedjen, melyek esetében a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból folytatott jogorvoslati eljárásának közvetlen kezdeményezése is indokolt lehet.

Mindezek alapján a Közbeszerzések Tanácsa a beszámolási időszakban egyetlen esetben látta indokoltnak a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalbóli eljárásának kezdeményezését jogsértő tartalmú szerződésmódosítás miatt, mely során a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértést megállapította, és mind az ajánlatkérőt, mind az érintett ajánlattevőt bírság kiszabása mellett elmarasztalta.

A tájékoztató hirdetések ellenőrzése alapján az alábbi tendenciák figyelhetők meg.

A közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött **szerződések módosításáról szóló tájékoztatók** kapcsán megállapítható, hogy az ajánlatkérők gyakran nyúltak a szerződések módosításának lehetőségéhez.

A tájékoztatók tartalmi vizsgálata alapján elmondható, hogy az ajánlatkérők – néhány kivételtől eltekintve – a Kbt. előírásainak megfelelő indokát adták a szerződések módosításának, bemutatva a szerződések megváltoztatásának szükségességét előidéző körülményeket.

A beszerzési tárgyakat tekintve megállapítható, hogy a leggyakrabban továbbra is az építési beruházások körében került sor a szerződések módosítására; indok továbbra is a kivitelezést akadályozó időjárási körülményekre, az engedélyeztetési eljárások elhúzódására, a munkaterületek – például a korábban ott dolgozó más kivitelező határidő túllépése miatti – késedelmes átadására való hivatkozás, és az ezen alapuló határidő-módosulás volt. Hasonló gyakorisággal módosították az építési beruházásokra irányuló szerződéseket amiatt, hogy bizonyos beépített részek, illetve azok hiányosságai csak a szerződés megkötését követően, a kivitelezés megkezdése után kerültek napvilágra, mely esetekben gyakran hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatását követően került sor a kivitelezővel kötött szerződés módosítására.

Látványos negatív változás következett be az árubeszerzésre irányuló szerződések módosítása körében.

A 2007. őszi tetőző módosítási hullám során az időjárási körülményeken alapuló, alapvetően az élelmiszeripari termékeket érintő áremelkedések, az energiaár-emelkedések, valamint a kormányzati megszorító intézkedések hatására minden korábbinál nagyobb számban került sor az árubeszerzésre – különösen az alapvető élelmiszerek beszerzésére – irányuló szerződések módosítására. Ezek szinte kizárólag a szerződésekben meghatározott árak emelésére irányultak.

A szolgáltatás-megrendelések tekintetében a korábbi gyakorlatnak megfelelően relatíve kisszámú szerződés módosításáról szóló tájékoztató jelent meg.

Összességében elmondható, hogy a 2007. év során közzétett tájékoztatók között kevés olyan volt, amelyben az ajánlatkérő nem adott elfogadható indokolást a szerződés módosításának alátámasztására, és a Közbeszerzések Tanácsa Elnökének az ajánlatkérőhöz kellett fordulnia további tájékoztatás végett. Ennek oka lehet részben az, hogy az ajánlatkérők a nyilvánosság tájékoztatására vonatkozó törvényi előírások ismeretében jobban megfontolják a szerződések módosításának kezdeményezését (ezáltal – még az ellenőrző szervek jelentősebb közreműködése nélkül is – hozhatja ezen intézmény az OECD tanulmányában jelzett, és korábban már hivatkozott korrupció-csökkentő hatást). Másrészt viszont feltehetően előzőeket az is magyarázza, hogy az ajánlatkérők a Kbt. e szabályainak hatálybalépése óta eltelt időszakban megtanulták, hogy milyen tartalommal és részletezettséggel kell megadni a módosítás indokát.

A Közbeszerzések Tanácsa hatásköre mindazonáltal kizárólag a Közbeszerzési Értesítőben közzétett hirdetések, illetve az ajánlatkérő által abban megfogalmazott módosítási indokok vizsgálatára terjed ki. Mivel az „önbevallásra” építő rendszer nem nyújt lehetőséget a módosítások valódi indokának mögöttes vizsgálatára, a közbeszerzések ellenőrzésének a szerződések módosításáról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetések vizsgálatára alapozott módja önmagában nyilvánvalóan nem hatékony eszköz a törvényellenes szerződésmódosítással elkövetett jogsértések kiszűrésére.

A szerződés teljesítéséről szóló tájékoztatók tartalmi vizsgálata alapján összességében megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések döntő többsége az ajánlatkérők bevallása szerint szerződésszerű teljesítéssel zárult, a közbeszerzési eljárásban résztvevő ajánlattevők alapvetően szerződésszerűen teljesítik a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződésekben vállalt kötelezettségeiket. A tájékoztatókban feltüntetett elenyésző számú szerződésszegés oka jellemzően változatlanul a szerződésekben kikötött teljesítési határidők be nem tartása. Az ajánlatkérők ilyen esetben – néhány kivételtől eltekintve – késedelmi kötbért érvényesítettek az ajánlattevőkkel szemben. Az ajánlattevők hibás teljesítésén alapuló szerződésszegésről szóló tájékoztatás – amikor is az ajánlatkérő szankcióként eláll a szerződéstől – meglehetősen ritka.

A Közbeszerzések Tanácsa a 2007. évben közzétett szerződés teljesítéséről szóló tájékoztatók, illetve azok tartalma alapján nem látta indokoltnak, hogy a tájékoztatóban megjelölt szerződésszegésre tekintettel az illetékes ellenőrző szervekhez forduljon.

A közbeszerzések ellenőrzésének a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések módosításáról, illetve teljesítéséről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmények vizsgálatán alapuló rendszerével kapcsolatban – az elmúlt évek tapasztalatai alapján – úgy véljük, az **önmagában nem elegendő a jogsértő szerződésmódosítások megakadályozására, valamint a szerződések teljesítésével kapcsolatban felmerülő jogsértések vizsgálatára**, illetőleg az elkövetett jogsértések elleni fellépésre, bár feltehetően a szerződés-módosítások számának csökkenése irányába hat. Az ellenőrző szervek fokozottabb mértékű bekapcsolódását emiatt mindenképpen szükségesnek tartjuk.

11. A közbeszerzésekről szóló nyilvántartások vezetése

A Közbeszerzések Tanácsa a Kbt. 379. §-a (1) bekezdésének 1) pontja értelmében nyilvántartást vezet az ajánlatkérőkről, valamint a közbeszerzésekről. **A 2007. évi statisztikai adatokat a Beszámoló melléklete tartalmazza.**

A statisztikákhoz szükséges információk elsődleges forrásai a Közbeszerzési Értesítőben közzétett tájékoztatók az eljárások eredményeiről, valamint az ajánlatkérők éves statisztikai összeglészei, melyet a Kbt. értelmében az ajánlatkérők kötelesek megküldeni a Tanácsnak.

A közbeszerzési statisztikai adatokkal kapcsolatban a Tanácsnak jelentési kötelezettsége van az Európa Bizottság mellett működő statisztikai munkacsoport felé is, melynek minden évben, határidőben eleget tesz. Az Európai Bizottság értékelése szerint Magyarország azon 14 tagország közé tartozik, melyek mind formai, mind tartalmi vonatkozásban megfelelnek a statisztikai adatgyűjtésre és továbbításra vonatkozó bizottsági elvárásoknak.

A Tanács a 2007. év folyamán számos lépést tett a nyilvántartott ajánlatkérők listája minőségének javítására a Kbt. biztosította lehetőségek keretein belül.

A lista pontosabbá, tartalmilag teljesebbé tétele érdekében több száz, a Tanácshoz már bejelentkezett ajánlatkérőt keresett meg levélben a Kbt. 22. §-a szerinti besorolásuk (azaz melyik ajánlatkérői körbe tartozik) pótlása, illetve pontosítása érdekében.

A nyilvántartás minőségének javításához szükséges volt a 2007. évben elkezdődött átfogó informatikai fejlesztés, melynek segítségével a 2008. évben további pontosítások, formai javítások végezhetőek el.

12. A Közbeszerzések Tanácsa feladatainak ellátásával összefüggő kérdések

- a) A Kbt. a Közbeszerzések Tanácsa számára évente legalább hat ülést ír elő. A Tanács – a 2007. évre elfogadott munkatervével összhangban – az elmúlt évben hét ülést tartott, melyek keretében elsősorban koncepcionális, átfogó jellegű kérdésekben hozott határozatokat. (Például a Tanács éves parlamenti beszámolójának jóváhagyása, a Tanács informatikai fejlesztésének feladatai, a korrupció felmérésére irányuló munka ütemezésének meghatározása, a Közbeszerzési Értesítő megjelentetésével kapcsolatos kérdések, a Tanács gazdálkodásával összefüggő ügyek, stb.).

A Tanács a folyamatos munkavégzést, illetve döntéseinek előkészítését és végrehajtását – a Titkárság ehhez kapcsolódó, törvényben megfogalmazott feladatain túl – állandó, illetve ad-hoc munkabizottságai útján segíti elő. A 2007. évi súlyponti feladatokkal összefüggésben ez elsősorban az Informatikai Munkabizottság és a Jogszabály-előkészítéssel és ajánlás kiadásával foglalkozó munkabizottság részére jelentett tetemes elfoglaltságot. A Tanács által lefolytatott közbeszerzési eljárásokhoz – Közbeszerzési Szabályzatában foglaltaknak megfelelően – tanácsstagokat jelöl ki az ajánlati felhívások, illetve dokumentációk elkészítéséhez, továbbá a beérkezett ajánlatokat elbíráló bizottságokba.

- b) A Közbeszerzések Tanácsa 2007. március hó 29-én fogadta el a 2007. évi elemi költségvetést.

2007-ben a Tanács költségvetésének támogatási előirányzata 226,5 millió forint volt, melyből 7,3 millió forint összegben tartalékot kellett képeznünk.

A 2007. évi 1.746,5 millió forint összegű kiadási előirányzatnak ez így csupán a 13 %-át jelentette, ennek megfelelően a működési kiadásának 87 %-át továbbra is saját bevételekből biztosította a Tanács.

A saját bevételek nagyobb része a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételből származik. Emellett a Tanács bevételét képezte a Közbeszerzési Döntőbizottság által kiszabott bírság 50 %-a, valamint az igazgatási szolgáltatási díjak (a kérelemre induló jogorvoslati eljárásokért, a minősített ajánlattevők, békéltetők és a hivatalos közbeszerzési tanácsadók jegyzékére kerülésért fizetendő díjak).

A Tanács apparátusának létszáma 2007. év végén – a költségvetési törvényben engedélyezett létszámkerettel összhangban – 83 fő volt.

III. fejezet

A Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége a beszámolási időszakban

1. Jogorvoslati eljárások

A Kbt. a 2004. május 1-jét követően megkezdett közbeszerzési eljárásokban és ezekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárásokban kerül alkalmazásra.

A Közbeszerzési Döntőbizottság ezen időponttól kezdődően a jogharmonizált, az uniós irányelveknek teljes mértékben megfelelő jogi szabályozás alapján teljesíti feladatát, a jogorvoslatok intézését.

A Döntőbizottság a 2007. évi tevékenysége során mindössze 3 jogorvoslati eljárásban járt el a korábban hatályban lévő **1995. évi XL. törvény** alkalmazásával, ezek a bírósági felülvizsgálat során új eljárásra kötelezett ügyek voltak.

A közbeszerzési törvény kiemelt helyen szerepelteti az egész közbeszerzési eljárást meghatározó alapvető rendelkezéseket, amelyek a jogorvoslati eljárásokban is meghatározó szerephez jutnak.

Az alapvető rendelkezések áthatják a közbeszerzési eljárások részletszabályait is, így érvényesülésük biztosítja a közpénzek átlátható, nyilvános, ellenőrizhető és tiszta verseny útján történő felhasználását. Egyúttal az alapelvek teljesülésén keresztül nyílik lehetőség a közpénzek felhasználása körében a korrupció visszaszorítására.

Az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód követelményei értelmében az ajánlatkérő nem biztosíthat megengedhetetlen előnyöket egyes résztvevők (ajánlattevők, részvételre jelentkezők) számára.

A verseny tisztasága és nyilvánossága **alapvető rendelkezésnek érvényesülnie kell** mind a közbeszerzési eljárás folyamatában, mind **a megkötött szerződések teljesítése során**. Ez biztosítja a közpénzek felhasználásának ellenőrizhetőségét, továbbá az ajánlatkérő és az eljárásban résztvevők (ajánlattevők/részvételre jelentkezők) jogérvényesítésének kereteit is behatárolja.

A nyilvánosság alapelve érvényesül mindazokban a rendelkezésekben, amelyek alapján az eljárás szereplői tájékoztatást kapnak a közbeszerzési eljárás folyamán minden fontos döntésről, és rálátásuk van a szerződések teljesítésére is. Lényeges követelmény, hogy **a közbeszerzési eljárások résztvevői az eljárás minden szakaszában folyamatos tájékoztatást kapjanak** az ajánlatkérő döntéseiről, az eljárás egyes eseményeiről.

A nyilvánosság alapelvét érvényesíteni kell a jogorvoslati eljárások során is, azaz az ügy érdekeltjei számára biztosítani kell a tárgyalás nyilvánosságát, az iratok megismerését.

A 2007. év folyamán több módosító rendelkezés is hatályba lépett, azonban ezek jelentősen nem befolyásolták a már kialakult joggyakorlatot. A közbeszerzési szabályok változása a körbetartozási problémakör kapcsán a közbeszerzési szerződések teljesítésével és az ellenszolgáltatás megfizetésével függött össze.

A közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések jelentős hányadánál az ajánlattevő gyakran gazdaságilag kiszolgáltatott helyzetbe kerül a közpénzek felett rendelkező ajánlatkérővel szemben. A gazdasági kiszolgáltatottság ugyanakkor arra kényszerítheti a megrendelővel szerződő ajánlattevőt, hogy olyan jogkorlátozó kikötéseket is elfogadjon, amelyek alkalmazása utóbb a szerződési láncolat többi tagjának fizetőképességét is megingathatja.

A jogszabály módosításának célja az volt, hogy a közbeszerzési szereplők számára megismerhetővé tegye az ajánlatkérőnek az ellenszolgáltatás teljesítésével kapcsolatos szándékát, átláthatóvá tegye a fizetési kötelezettség tényleges teljesítését, továbbá rászorítsa az ajánlatkérőt a teljesítés elismerésére.

A módosított rendelkezések háttérében a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés nagyobb nyilvánossága áll. A közbeszerzési szabályozás fontos célja annak biztosítása a szerződéses láncolat tagjai számára (alvállalkozók), hogy értesüljenek az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontjáról, ezért az ajánlatkérőnek ezen adatokat a honlapján közzé kell tennie.

A korábbi évek során tapasztaltakhoz hasonlóan a beszámolási időszakban is a jogértelmezési kérdések álltak a jogorvoslati eljárások középpontjában.

A Közbeszerzési Döntőbizottság jogorvoslati eljárására a Kbt. mellett a **közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló** – 2005. november 1-jétől hatályos – **2004. évi CXL. törvényt** (továbbiakban: Ket.) kell alkalmazni.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogviták elbírálását a bírósághoz hasonlóan többnyire kontradiktórikus eljárás keretében folytatja, amelynek során nem a hatóság áll szemben az ügyféllel, hanem az ellenérdekű felek állnak egymással szemben (tipikusan az ajánlattevő/részvételi jelentkező és az ajánlatkérő). A fentiekre figyelemmel a Döntőbizottság eljárása az általános közigazgatási hatósági eljáráshoz képest speciális. Ezekben a jogvitákban a vitatott kérdés elbírálásához szükséges adott esetben tárgyalás tartása, ügyfelek személyes jelenléte, fokozott közreműködése és együttműködése.

A Döntőbizottság **érdemi döntései** a Ket. hatályba lépését követően **határozatként**, a **nem érdemi döntések** (elkésettség, hiánypótlás nem teljesítése, ügyfélképeség hiánya stb.) **végzés formájában** jelennek meg.

A Közbeszerzési Döntőbizottság **végzése ellen**, a törvényben meghatározott esetekben, **külön jogorvoslati kérelmet** a Fővárosi Bírósághoz lehet benyújtani, amely azt nem peres eljárás keretében, soron kívül bírálja el jogerősen.

A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi **határozata ellen keresetet** a kizárólagos illetékességgel rendelkező Fővárosi Bírósághoz lehet benyújtani, és kérhető a bíróságtól annak felülvizsgálata a polgári perrendtartásról szóló **1952. évi III. törvény** (továbbiakban: Pp.) XX. fejezete szerint.

A **jogorvoslati eljárások száma** 2005. évtől, amikor kiugróan magas volt (elérte az 1091-et), folyamatosan csökken. A 2006. évben 858 volt, a beszámolási időszakban tovább csökkent, **751 volt**. A 2006. évihez képest a jogorvoslati eljárások száma **12,5 %-al volt kevesebb** (13. számú táblázat).

Az előző évekhez képest szerényebb mértékű csökkenés feltehetően összefüggésben van azzal, hogy a közbeszerzések összértéke és a közbeszerzési eljárások száma is csökkent a beszámolási időszakban az előző évhez képest.

A jogorvoslati eljárások száma jelzi, hogy a piac szereplői változatlanul igénylik az ajánlatkérői döntések széles körű kontrollját.

Az ajánlattevői oldal szereplői számos esetben csak a jogviták eszközével élve érzik biztosítottak a közbeszerzési törvényben megfogalmazott főbb célok, így az eljárások átláthatósága, nyilvánossága, ellenőrizhetősége elvének érvényesülését.

A jogorvoslati eljárások száma továbbra is tükrözi a Döntőbizottság munkája iránti közbizalmat.

A Döntőbizottság eljárásai és döntései segítik a jogkövető magatartás és az egységes joggyakorlat kialakítását, ugyanis azok teljes nyilvánosságot kapnak, így e szervezet tevékenysége a közbeszerzések átláthatóságához, tisztaságához fűzött elvárások megvalósulását szolgálja.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást kérelemre, illetőleg hivatalból való kezdeményezésre indíthatja meg.

Kérelmet mindazok benyújthatnak, akik a közbeszerzési eljárás közvetlen szereplői, illetve olyan egyéb érdekelt, akiknek jogát, jogos érdekét a közbeszerzési törvénybe ütköző magatartást sérti, vagy veszélyezteti.

A Kbt. taxatív felsorolással határozza meg a hivatalból eljárást kezdeményezők körét.

A jogorvoslati ügyek intézésének **általános jogelve a gyorsaság és a hatékonyság**. Erre tekintettel célszerű, hogy a közbeszerzési eljárás konkrét részesei az őket ért feltételezett jogsérelem orvoslása érdekében **maguk forduljanak haladéktalanul és közvetlenül a Döntőbizottsághoz**. A jogorvoslati rendszer ebben az esetben tudja a leghatékonyabban biztosítani a jogsértések megelőzését és a reparációt.

A jogorvoslati eljárások **hivatalbóli kezdeményezésének lehetősége** is nagymértékben hozzájárul a közbeszerzések tisztaságához, jogszerűségéhez, hatékony eszköz lehetne a korrupció feltárásában is.

A jogorvoslati eljárásokon belül továbbra is **a kérelemre indult eljárások száma a meghatározó, a beszámolási időszakban 517 jogorvoslati kérelem érkezett** (14/a. és 14/b. számú táblázatok).

A közbeszerzésekhez kapcsolódó jogorvoslatok körében jelentős szerepet tölt be **a hivatalból történő jogorvoslati eljárás kezdeményezésének széles körű lehetősége, az officialitás elve.**

A hivatalból történő kezdeményezésre jogosult szervezetek és személyek napi feladataik ellátása során közvetlenül tapasztalhatják a közbeszerzések területén észlelhető anomáliákat, így rövid határidőn belül képesek a hivatalból történő jogorvoslati eljárás kezdeményezésének eszközével a közbeszerzési folyamatba beavatkozni és elősegíteni a közbeszerzési eljárások átláthatóságát és jogszerűségét, lehetővé téve a közbeszerzési folyamatok időszerű reparálását.

A hatályos törvény szerint lefolytatott jogorvoslati eljárásokon belül a kérelemre indult eljárások száma még a beszámolási időszakban is lényegesen meghaladta a hivatalból kezdeményezett eljárások számát. Mindemellett **megnőtt az aránya a hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárásoknak.** Míg 2006. évben 99 volt, az összes eljárások 11,5%-a, addig a **beszámolási időszakban 121 volt,** az összes jogorvoslati eljárások 16,1 %-a.

A hivatalbóli kezdeményezéseket **legnagyobb számban a támogatásból megvalósuló beszerzésekkel összefüggésben,** a támogató illetve közreműködő szervezetek nyújtották be. Az ügyekben nagyszámú települési önkormányzat volt érintett, amely magyarázza az e tárgyban folytatott jogorvoslati eljárások jelentős számát.

A beszámolási időszakban is több alkalommal az **Állami Számvevőszék** ellenőrzési tevékenysége eredményeként kezdeményezett jogorvoslati eljárást különböző helyi önkormányzatok ellen, minden esetben **a közbeszerzési eljárás mellőzése tárgyában.**

Az említetten kívül jogorvoslati eljárásokat kezdeményezett hivatalból a Közbeszerzések Tanácsa Elnöke és a Tanács tagjai, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal és a közigazgatási hivatalok.

A hivatalból történő kezdeményezések egy részére a piaci szereplők „közérdekű” bejelentései alapján kerül sor. Ennek egyik valószínűsíthető oka, hogy ilyen módon a bejelentő mentesül az igazgatási szolgáltatási díj megfizetése alól. Emellett nyilvánvalóan az is felmerül, hogy a bejelentő piaci pozícióját nem veszélyezteti, mert rejtve maradhat a jogvita tényleges kezdeményezőjének kiléte, továbbá a szubjektív jogvesztő határidő ilyen módon az ügy érdekeltje számára elveszíti korlátozó szerepét.

A nyilvánosságot korlátozó **hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások** esetében 1999. szeptember 1-jétől kezdődően megelőző jellegű beavatkozás lehetőségét teremtette meg a közbeszerzési törvény.

A közbeszerzési eljárás megkezdésekor az **ajánlatkérőnek tájékoztatást kell adnia a Döntőbizottság Elnöke számára** a választott eljárást megalapozó körülményekről, valamint meg kell küldenie az ajánlattételi felhívást és az eljárással kapcsolatos fontosabb dokumentumokat.

2004. május 1 napját követően ugyanezt a tájékoztatást és eljárási rendet kell követnie az ajánlatkérőknek a hirdetmény közzététele nélküli eljárásokon túlmenően az ún. **egyszerűsített eljárások esetében is, ha azok nem hirdetmény közzétételel indulnak.** (Az egyszerűsített eljárás a Kbt. 4. számú mellékletében felsorolt – például szállodai, éttermi, oktatási – szolgáltatásoknál folytatható könnyített eljárás.) Az egyszerűsített eljárások aránya ugyanakkor lényegesen alacsonyabb a Döntőbizottság Elnökéhez érkezett eljárás indításáról szóló tájékoztatásokon belül, a 2007. évben mindössze 5% volt.

Az elmúlt évek tapasztalata szerint jelentős számú a fent említett eljárásokkal összefüggésben a Döntőbizottság számára megküldött tájékoztatás. 2004. évtől folyamatosan emelkedett a számuk (792-ről 1263-ra), a **beszámolási időszakban összesen 1114 tájékoztatás érkezett a Döntőbizottság Elnökéhez** a fent említett eljárásokkal kapcsolatban (15. számú táblázat).

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások **megoszlása a különböző jogalapok tekintetében** a következőképpen alakult.

A **keret-megállapodásos eljárások körében** folytatott hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások aránya jelentősen nem változott az előző évekhez képest, a beszámolási időszakban legnagyobb számban fordult elő. A 2005. évben arányuk 21,5%, a 2006. évben 23%, a 2007. évben 23,4% volt az összes hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások viszonylatában.

A korábbi években a legnagyobb arányban azon eljárásfajta került alkalmazásra, melynek alapja, hogy **kizárólag egy ajánlattevő (személy vagy szervezet) képes teljesíteni a szerződést.** A 2004. évben az említett jogalap előfordulása 36,6%, a 2005. évben 19,7%, 2006. évben 19% volt, a beszámolási időszakban ezen jogalap 21,6%-ban szerepelt az ajánlatkérői indokolásokban.

Növekedett az aránya a beszámolási időszakban azon hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásoknak, amelyeket **eredménytelenül zárult nyílt, vagy meghívásos eljárást követően** választott az ajánlatkérő. Míg 2005. és 2006. évben is 14% volt ezen jogalap előfordulása, addig a 2007. évben ez az arány 17,4%-ra növekedett.

Mindössze 12,4%-ban fordult elő a **kiegészítő építési beruházás, illetve szolgáltatás** alapján indított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos és egyszerűsített eljárások aránya.

Alacsonyabb a **rendkívüli sürgősségre** alapított eljárások aránya. 2004. évben 28,8% volt, 2005. évben 11,4 %, a 2006. évben 12%. A beszámolási időszakban ezen jogalap előfordulása tovább csökkent, mindössze 10%-ot képviselt a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások alkalmazásának indokolásában.

A fenti számadatokból láthatóan a legnagyobb arányban a keret-megállapodásos eljárások második szakaszaként folytatott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások fordultak elő. A főként közszolgáltatók által a korábbi években megkötött keret-megállapodás alapján az ajánlatkérők gyakorlattan folytatják le a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásaikat, így az eljárási szabályokkal – jogorvoslati eljárások tapasztalatai alapján – már tisztában vannak.

Ez a magyarázata annak, hogy a Döntőbizottság Elnöke által ezen eljárásokkal kapcsolatban kezdeményezett jogorvoslati eljárások száma a beszámolási időszakban alacsony volt.

Az ajánlatkérők által az elmúlt évek során megküldött **tájékoztatások tartalma egyre inkább megfelelt a törvény által előírt követelményeknek**. Amennyiben mégsem tartalmazták azokat az adatokat, amelyek szükségesek az eljárás jogszerűségének megállapításához, a Döntőbizottság Elnöke **hiánypótlási felhívást küldött** az ajánlatkérők számára. Az ezt követően kiegészített tájékoztatások legtöbbször már módot adtak annak eldöntéséhez, hogy a hivatalbóli eljárás megindítása indokolt-e.

Amennyiben a Döntőbizottság Elnöke számára megküldött tájékoztatás még az esetleges **hiánypótlást követően sem teljesíti a törvényben meghatározott tartalmi követelményeket** és emiatt feltételezhető az eljárás megalapozatlansága, a Döntőbizottság Elnöke megindítja az eljárást. Az ajánlatkérő gyakran csak a megindult **jogorvoslati eljárásban** pótolja a hiányosságokat és ekkor indokolja meg – időnként sikerrel - az eljárásfajta választását.

A Döntőbizottság Elnöke a törvényben meghatározott, igen rövid, 15 napos jogvesztő határidőn belül kezdeményezhet jogorvoslati eljárást. A Döntőbizottság Elnöke **kizárólag a jogalap választása és az ajánlattételi felhívás jogszerűsége körében** rendelkezik jogorvoslati eljárás kezdeményezési jogkörrel. A közbeszerzési eljárás további menetét, annak jogszerűen történő lefolytatását (így például a tárgyalások lefolytatása, ajánlatok értékelése, az eljárást lezáró döntés) illetően **az érintettek jogosultak jogorvoslati eljárás kezdeményezésére**. A beszámolási időszakban is számos esetben került sor hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások elleni jogorvoslati eljárásra kérelmek alapján (24 esetben).

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatban a Döntőbizottság Elnöke által indított jogorvoslati eljárások száma a 2006. évihez hasonlóan alakult a beszámolási időszakban (16. számú táblázat). A 2006. évben 120, a **2007. évben 110 jogorvoslati eljárás indult**.

A Döntőbizottság Elnöke által hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárásokon belül **68 esetben került sor jogsértés megállapítására**, az ajánlattételi felhívás visszavonására tekintettel 17, jogsértés hiányában 24 alkalommal szűnt meg az eljárás. Ezen túl 1 esetben a Döntőbizottság Elnöke hatáskörének hiánya miatt került sor a jogorvoslati eljárás megszüntetésére, tekintettel arra a körülményre, hogy az ajánlatkérő tévesen tájékoztatta a valójában egyszerű eljárása indításáról (17. számú táblázat).

A beszámolási időszakban kis mértékben növekedett azon esetek száma, amikor az ajánlatkérő a jogorvoslat eljárás megindítását követően a közbeszerzési eljárás indítási szándékától elállt és az ajánlattételi felhívás visszavonásáról intézkedett. Ebben az esetben ugyanis a jogorvoslati eljárás megszüntetésére kerül sor és ilyen módon az ajánlatkérő elkerülheti a jogkövetkezményeket, adott esetben a bírság szankcióját.

a) Beszerzők szerint

A hatályos közbeszerzési jogszabály szerint az ajánlatkérőnek minősülő beszerzőket két fő csoportba soroljuk.

Az ajánlatkérők egyik csoportját az ún. **klasszikus ajánlatkérők** alkotják. Ide tartoznak például a minisztériumok, a központosított közbeszerzés ajánlatkérője, a központi költségvetési szervek, a regionális és helyi „hatóságok”, az ún. közjogi szervezetek, illetve azok a társulások, amelyeket egy vagy több, az előzőekben felsorolt szervezet hoz létre.

A klasszikus ajánlatkérők által folytatott ún. **általános közbeszerzési eljárások** lefolytatására kötelezettek azok is, akik ugyan nem tartoznak a törvényben felsorolt klasszikus ajánlatkérők közé, azonban hazai vagy európai uniós **támogatásból valósítanak meg közbeszerzéseket**.

Az ajánlatkérők másik nagy csoportját az ún. **közszolgáltatók** jelentik. A törvény csak meghatározott ágazatokban tevékenykedő (vízügyi, energia, közlekedési és postai ágazatok) szervezeteket von a közbeszerzési szabályozás hatálya alá, melyek tekintetében a törvény rugalmasabb (ún. különös) szabályozást állapít meg.

Ezek az ajánlatkérők a **különös közbeszerzési szabályokat** kizárólag azokra a beszerzésekre kötelesek alkalmazni, amelyek közvetlenül összefüggenek az ajánlatkérő által végzett releváns tevékenységgel (utóbbival akkor függ közvetlenül össze a beszerzés, ha annak tárgya nélkül a releváns tevékenységet nem lehetne ellátni).

Az elmúlt évekhez hasonlóan a legtöbb jogvita az **önkormányzatok és intézményeik**, illetve a nagy projektek megvalósítására létrejövő **önkormányzati társulások** közbeszerzési eljárása ellen indult. Ezen eljárások száma 2005. évben 509 volt (az összes jogorvoslati eljárásokhoz viszonyítva 46%), 2006. évben 472 volt (az összes jogorvoslati eljárások 55%-a), a **beszámolási időszakban pedig 386, az összes jogorvoslati eljárások 51%-a** (18/a. és 18/b. számú táblázatok).

Többségében a beszerzők e csoportját érintik a nagy értékű, **támogatásban részesülő közbeszerzések**, amelyekben forrásként megjelennek Európai Unió, illetve hazai költségvetési támogatások is. Ezeket az eljárásokat fokozott figyelem kíséri, részben a támogatást nyújtó szervezetek, részben a közvélemény részéről. Az ajánlattevők közbeszerzési piacon való részesedését nagy mértékben befolyásolja ezen eljárásokban való sikeres részvételük, ezért számukra jogsértés esetén a jogorvoslati eljárás indítása különösen fontos.

A legnagyobb értékű közbeszerzésekkel összefüggő jogorvoslati eljárásoknál a jogvita sokszor már az eljárást megindító felhíváshoz kapcsolódik és nem egy esetben a közbeszerzési **eljárás menetében újabb, és újabb jogvitákra** kerül sor.

A beszámolás időszakában ebbe a körbe tartoztak a jelentős informatikai beszerzések mellett a komplex hulladékgazdálkodási projektek, valamint a vízminőség javítása céljából megvalósuló komplex rendszerek. Ez utóbbiak nagyrészt az önkormányzatok társulásai beszerzéseiben jelennek meg.

Az előbbiekkal kapcsolatos jogviták tárgya igen változatos, valamennyi ajánlatkérői döntésre vonatkoznak, így a felhívásban és a dokumentációban meghatározott feltételekre, az alkalmasság és érvényesség megállapítására, a hiánypótlás helyes alkalmazására, illetve az eljárást lezáró döntésre.

Főként az önkormányzatokat érintik a közbeszerzési eljárás mellőzése miatt indult jogorvoslati eljárások is.

A **központi költségvetési szervek** ellen indult jogorvoslati eljárások száma ugyan csökkent, azonban az összes jogorvoslati eljáráshoz viszonyított arányuk változatlan; 2005. évben 249 volt (23%), 2006-ban 177 (20,6%), a beszámolási időszakban 153 (20,4%) (18/a. és 18/b. számú táblázatok).

A 2007. évben a **támogatásban részesített szervezetek** közbeszerzési eljárásai elleni **jogorvoslati eljárások száma és aránya is növekedett**. E megállapítások csak azokra az ajánlatkérőkre vonatkoznak, akik egyébként nem tartoznak a Kbt. alanyi hatálya alá. Olyan szervezetek, amelyek kizárólag az elnyert európai uniós, illetve hazai költségvetési támogatásból való részesedés alapján, meghatározott támogatott beszerzések esetében tartoznak a közbeszerzési törvény hatálya alá. (Például lakásszövetkezet, társasház, a panelprogram keretében társasházak iparosított technológiával épült lakóépületei, szigetelési, korszerűsítési munkáinak elvégzése, nyílászárók cseréje, energiatakarékos felújítása.)

A támogatottak közbeszerzési eljárásai ellen 2005. évben 26, 2006. évben 12 eljárás folyt, mely utóbbi az összes jogorvoslati eljárásokon belül mindösszesen 1,4%-ot képviselt, a beszámolási időszakban **50 jogorvoslati eljárásra** került sor, amely 6,7%-os arányban jelent meg az összes jogorvoslati eljárásokon belül.

A **közzolgáltatók közbeszerzési eljárásaival kapcsolatban jelentősen csökkent a jogorvoslati eljárások száma** a korábbiakhoz képest (2006-ban 76, a beszámolási időszakban 56, az összes jogorvoslati eljárások 7,5%-a).

A közszolgáltatók esetében a jogorvoslati eljárások számának alakulása mögött feltehetően az áll, hogy közbeszerzéseiket rendszeresen korábbi években megkötött keret megállapodásaik alapján valósítják meg, hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal. Mint arra korábban is utaltunk, ezen fajta tárgyalásos eljárások lefolytatásában (tekintettel korábbi jogorvoslati eljárásokra) már nagy gyakorlatuk van, a hivatalból indított jogorvoslati eljárásainak száma ezért minimálisra csökkent.

A beszerzők külön típusát képviselik **a jogszabály alapján létrehozott jogképes szervezetek, a közérdekű tevékenységet végző jogi személyek** és az alanyi körbe egyébként is beletartozó ajánlatkérő szervezetek által alaptevékenységük ellátására létrehozott **jogképes szervezetek**. Az előző évekhez képest lényegesen nem változott az előbbiek közbeszerzési eljárásai ellen indult jogorvoslati eljárások száma, 2006-ban 99 (15,5%), 2007-ben 83 eljárás (11%) volt.

b) Eljárási típusok szerint

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

- I. Az Európai Közösségi értékhatárokat elérő, vagy ezt meghaladó értékű közbeszerzések.
- II. Nemzeti értékhatárokat elérő, de a közösségi értékhatárokat el nem érő közbeszerzések.
- III. Nemzeti értékhatár alatti értékű közbeszerzések, az ún. egyszerű közbeszerzési eljárás.

Az egyszerű eljárás alkalmazását megalapozó legalacsonyabb értékhatárok a 2007. évben sem változtak: árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése 8-8 millió forint, építési beruházás 15 millió forint értékhatárhoz kapcsolódik.

Az egyszerű eljárások lebonyolítása attól függően különböző, hogy a közbeszerzés becsült értéke eléri, illetve meghaladja-e a nemzeti értékhatár felét, vagy értéke az alatt marad. Előbbi esetben az egyszerű eljárás a Közbeszerzési Értesítőben közzétett hirdetménnyel indul, egyéb esetben ajánlatkérőknek elegendő legalább három, általuk tetszőlegesen kiválasztott potenciális ajánlattevőnek közvetlenül megküldeni az ajánlattételi felhívást.

A **legalacsonyabb közbeszerzési értékhatároknak kiemelt jelentősége van** abból a szempontból, hogy az értékhatár elérése dönti el, hogy az ajánlatkérő köteles-e beszerzése során a közbeszerzési eljárás szabályai szerint eljárni. A **mellőzéssel** kapcsolatos jogviták lényege többnyire annak vizsgálata, hogy az ajánlatkérő helyesen mérte-e fel a beszerzése egybeszámított becsült értékét, és ennek az egyszerű eljárás értékhatárával történő összehasonlítása helyes eredményre vezetett-e.

A Döntőbizottsághoz 2007. évben benyújtott **jogorvoslati kérelmek és kezdeményezések nagy többsége** változatlanul a **nyílt eljárásokat** érintette, bár számuk a legutóbbi évben tovább csökkent. A 2005. évben 492 nyílt eljárással összefüggő jogorvoslati eljárás folyt, 2006. évben 379, **a beszámolási időszakban 274 eljárás** volt folyamatban. A jogorvoslati eljárásokon belül a nyílt eljárások aránya is csökkent, ugyanis míg 2004. évben 56%, 2005. évben 45%, 2006. évben 44,2% volt, addig a beszámolási időszakban 36,5% volt.

A **meghívásos eljárásokkal** kapcsolatos jogorvoslatok száma tovább nőtt a beszámolási időszakban, különösen a **gyorsított meghívásos eljárásokkal** összefüggésben. 2005. évben 22, 2006. évben 25, 2007. évben pedig összesen 36 ilyen eljárásfajta volt érintett a jogorvoslati eljárásokban.

A 2007. évben a **hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárások** ellen 71 (2006. évben 67) esetben indult jogorvoslati eljárás, míg a **hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal** kapcsolatban 133 (2006. évben 155) alkalommal folyt jogorvoslati eljárás (19/a. és 19/b. számú táblázatok).

A tárgyalásos eljárások miatt indított jogviták aránya a korábbiakhoz képest jelentősen nem változott, a 2004. évben 34,6 % volt, 2005. évben 27,8%, 2006. évben 25,9%, míg a beszámolási időszakban 27,1% volt. Ezen belül a korábbi évhez hasonlóan az esetek 1/3 része hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárást, 2/3-ában pedig a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokat érintette részben hivatalbóli, részben kérelemre indult jogorvoslati eljárás.

A közösségi és nemzeti értékhatárt elérő közbeszerzéseken belül az ajánlatkérők a Kbt. 4. számú mellékletében megjelenő szolgáltatásokkal kapcsolatban **egyszerűsített eljárásokat** is folytathattak. Ezen eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárások száma és aránya jelentősen nem változott. A Döntőbizottság a 2005. évben 68 (az összes eljárás 6,2 %-a), 2006. évben 33 (3,8%) ilyen típusú jogvitát bírált el, **a beszámolási időszakban 37 esetben** került sor egyszerűsített eljárással kapcsolatos jogorvoslatra, amely a jogorvoslati eljárások 4,9%-a .

Az **egyszerű eljárásokkal** kapcsolatos jogorvoslati eljárások száma a korábbi évekhez képest tovább csökkent, 2005-ben 180, 2006. évben 111, **a beszámolási időszakban 104** volt. Az összes jogorvoslati eljáráson belül az egyszerű eljárások ellen folytatott jogviták aránya is hasonlóan alakult, 2005-ben 16,5 %, 2006-ban 12,9%, a beszámolási időszakban 14% volt.

Az előző évhez hasonlóan magas volt a **Kbt. mellőzése miatt indult jogorvoslati eljárások** száma. A 2006. évben 88, **a beszámolási időszakban 94 esetben** indult e körben jogorvoslati eljárás. Ezekben a jogvitákban elsődlegesen azt a kérdést vizsgálta a Döntőbizottság, hogy az egybeszámított becsült értékre és a közbeszerzési értékhatárookra tekintettel kellett-e lefolytatnia az ajánlatkérőnek közbeszerzési eljárást.

Ezen jogviták érdemi elbírálásának szigorú korlátját képezik azonban a Kbt.-ben rögzített rövid szubjektív, illetőleg objektív határidők, így sok esetben valószínűsíthető a Kbt. mellőzésének ténye, azonban ezen jogszabályi eljárási akadály miatt nincs lehetőség jogszabálysértés megállapítására.

c) Beszerzés tárgya szerint

A közbeszerzési eljárásokban a beszerzési tárgyak az alábbiak lehetnek: árubeszerzés, szolgáltatás megrendelése, építési beruházás, építési koncesszió, szolgáltatási koncesszió.

Az előző évekhez képest lényegesen nem változott a beszerzési tárgyak előfordulási aránya a jogorvoslati eljárásokon belül. Az **építési beruházásokat** illetően a 2006. évig növekvő tendencia a beszámolási időszakban megfordult, 2005. évben 32,7%, 2006-ban 41,1% volt, a 2007. évben azonban **34,8 %-ra csökkent** (lásd a 20/a. és 20/b. számú táblázatokat).

Jelentősen növekedett az összes jogvita számához viszonyítva a **szolgáltatások megrendelésével** kapcsolatos jogorvoslati eljárások aránya, amely 2006-ban 38,8% volt, a beszámolási időszakban pedig **48,2% lett**.

Nagyobb súlyt képviseltek a jogorvoslatokon belül a **szolgáltatási koncesszióval** kapcsolatos eljárások, amelyeknek száma az e tárgyban ténylegesen lefolytatott közbeszerzési eljárásokat illetően 7, azonban számos esetben állapította meg a Döntőbizottság a Kbt. jogsértő mellőzését is olyan esetekben, ahol jogszerűen szolgáltatási koncesszió tárgyában közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatni.

Az előbbieknél lényegesen kisebb arányban jelennek meg az **árubeszerzéssel** kapcsolatos jogorvoslati eljárások, amelyek 2006. évben 19,5 %-ot, a 2007. évben pedig **16,2 %-ot képviseltek** a jogvitákon belül.

Építési koncesszióval kapcsolatosan nem került sor jogorvoslati eljárás lefolytatására.

d) Jogkövetkezmények

A jogorvoslati rendszer lényege, hogy az **elkövetett jogszabálysértések minél gyorsabban reparálhatóak legyenek** és a közbeszerzési eljárás a továbbiakban **jogszerű keretek között kerüljön lefolytatásra**. A Döntőbizottság határozataiban és végzéseiben a jogszabály által meghatározott jogkövetkezményeket alkalmazhatja.

Amennyiben reparálásra már nem nyílik lehetőség, úgy a Döntőbizottság **retorzió jellegű intézkedéssel** – bírság alkalmazása – tarthatja vissza a jogalkalmazót a jogsértő magatartás tanúsításától.

A közbeszerzési eljárást lezáró **szerződés megkötése előtt** alkalmazható jogkövetkezmények (a jogsértő döntés megsemmisítése, a törvény szabályainak megfelelő eljárásra történő kötelezés) teszik reparálhatóvá az ajánlatkérő törvénysértő közbeszerzési eljárását, biztosítva az eljárás jogszerű befejezését, a jogorvoslat gyors és hatékony eszközével.

Ebbe az irányba mutatnak a módosított 2007/66/EK irányelv rendelkezései, melyek a jogvitát elbíráló szervezet eszköztárát bővítik annak érdekében, hogy még szélesebb körben biztosítsák a jogvitát elbíráló szervezet számára a jogsértés megelőzésének és a jogsértések reparálásának lehetőségét, amellett, hogy a retorzió jellegű intézkedés (például bírság) visszaszorul.

Fontos megjegyezni, hogy a Döntőbizottság szerződést nem hozhat létre, nem módosíthat, és nem szüntethet meg. Továbbá fontos azt is kiemelni, hogy a közbeszerzéshez kapcsolódó jogorvoslati rendszernek – a fenti megállapításokra figyelemmel – nem feladata a büntetőjogi konzekvenciáknak a megállapítása, az egyéb más jogterület feladata.

A jogorvoslati eljárásokon belül **összesen 260 esetben került sor jogsértés megállapítására**, amely az összes jogorvoslati eljárás 34,6%-a (21/a. és 21/b. táblázatok).

A törvény szabályainak megszegése esetén a jogsértés megállapítása melletti jogkövetkezmény a jogsértő döntés megsemmisítése, bírság alkalmazása (két utóbbi együttes alkalmazása) volt.

A hatályos szabályozás lehetőséget ad arra, hogy a jogsértés megállapítása mellett ne minden esetben kerüljön sor bírság alkalmazására. E törvényi rendelkezés alapján a Döntőbizottság a **bírság kiszabása** esetén mérlegeli a jogsértés súlyát, ill. reparálhatóságát is. A Döntőbizottság a bírság **összegének megállapítása** során is **mérlegeli az eset összes körülményeit**.

A jogszabály alapján nincs helye mérlegelésnek, azaz kötelező bírságot alkalmazni a törvény szabályainak jogtalan és rosszhiszemű mellőzése miatt, illetőleg az éves statisztikai összegezés határidőben történő megküldésének elmulasztása esetében.

A Döntőbizottság 2007. évben **34 esetben állapított meg kizárólag jogsértést**, további **93 esetben a jogsértés megállapítása mellett bírságot** szabott ki, **42 esetben megsemmisítette a jogsértő ajánlatkérői döntést**, **91 esetben pedig a döntés megsemmisítése mellett még bírságot** is alkalmazott.

A közbeszerzési eljárás jogszerű befejezésére, esetleg az eljárást lezáró újabb döntés meghozatalára akkor nyílik lehetősége az ajánlatkérőnek, ha a Döntőbizottság a jogsértő eljárást lezáró döntést megsemmisíti.

Amennyiben az ajánlatkérő az újraértékelés lehetőségével nem kíván élni, úgy a közbeszerzési eljárását eredménytelenné kell nyilvánítania és ezt követően új közbeszerzési eljárást indíthat. Ez a lehetősége fennáll egyébként minden olyan esetben is, amikor a Döntőbizottság egyéb, a közbeszerzési eljárás folyamán hozott ajánlatkérői döntés megsemmisítéséről határozott.

Az előző évekhez hasonlóan jelentős arányú volt a **kérelmek elutasítása**, a beszámolási időszakban 44,3%, összesen **333 esetben** (21/a. és 21/b. számú táblázatok).

A kérelmek elutasítására legnagyobb részben, **55%-ban megalapozatlanság miatt** került sor, ezt követi hatáskör hiánya miatti, a hiánypótlás nem teljesítése miatti, illetve az elkésettség miatti elutasítás.

A megalapozatlan kérelmek viszonylag nagy számának változatlanul oka lehet az, hogy kérelmezők nem találják meggyőzőnek, egyértelműnek az ajánlatkérői döntés indokait. Jogorvoslat keretében a közbeszerzési eljárás olyan részleteit is megismerhetik, amelyeket számukra a jogszabály egyéb módon nem tesz lehetővé (például iratbetekintés).

Az elmúlt évben nagy számban történt **hivatalból kezdeményezett** eljárásokban **elkésettség** miatti elutasítás. Ebbe a körbe olyan kezdeményezések tartoznak, amelyekben a jogvesztő határidőket követően került sor az eljárás indítására. Az elkésettség szinte minden esetben a hivatalbóli kezdeményezés esetében is irányadó 15 napos **szubjektív jogvesztő határidő** elmulasztására tekintettel fordult elő.

A beszámolási időszakban az elkésettség miatti elutasítások mintegy 90%-át tették ki az önkormányzatok hulladékszállításának megszervezésével kapcsolatos szerződéskötésekkel összefüggésben a közbeszerzési eljárás mellőzésének esetei.

A **hiánypótlás nem teljesítése miatt** is jelentős számban került sor a kérelmek elutasítására. A jogszabály meghatározza a kérelmek kötelező tartalmát, amelynek részét képezi az igazgatási szolgáltatási díj fizetéséről szóló igazolás is. Amennyiben a kérelem a kötelező tartalmi elemek valamelyikét tekintve hiányos, a Döntőbizottság rövid határidővel **hiánypótlási felhívást küld** a kérelmezőnek és mindaddig a jogorvoslati eljárást nem indítja meg, amíg a hiánytalan kérelem rendelkezésére nem áll. A jogorvoslati kérelmekből legtöbbször az igazgatási szolgáltatási díj maradéktalan megfizetéséről szóló igazolás hiányzik, amelyet – annak összegszerűségére vagy az esetleg megkötött szerződés miatti érdekmúlásra tekintettel – a kérelmező nem pótol. Az előbbieken okán 54 esetben került sor jogorvoslati kérelem elutasítására.

A korábbi évhez képest (25,9%) a beszámolási időszakban a **megszüntetett eljárások** aránya némi csökkenést mutat (21%).

A jogorvoslati kérelem, illetőleg kezdeményezés elkésettség, hiánypótlás nem teljesítése, hatáskör vagy ügyfélképesség hiánya miatt a jogorvoslati eljárás megindítása nélkül elutasításra kerül abban az esetben, ha a fenti okok egyértelműen megállapíthatóak voltak. Hasonló körülmények mellett a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszünteti, ha az eljárás megindítása után lehet egyértelműen és megalapozottan megállapítani, hogy a fentiekben felsoroltak miatt az érdemi vizsgálatnak eljárásjogi akadálya van.

Az eljárás **érdemi vizsgálat nélküli** megszüntetésére a jogorvoslati kérelem, illetőleg a felhívás visszavonása miatt is sor kerülhet. A kérelem visszavonását indokolhatja, hogy a jogorvoslati eljárás megindítását követően az ajánlatkérő saját hatáskörben korigálja korábbi, többnyire az ajánlati felhívásra, illetve dokumentációra vonatkozó

döntését. A jogorvoslati kérelem alapján több esetben dönt arról is az ajánlatkérő, hogy a kifogásolt körben az ajánlati felhívását módosítja, illetőleg az ajánlati felhívást vissza is vonhatja.

Jogsértés hiányában összesen 30 esetben került sor a jogorvoslati eljárás megszüntetésére, amelynek nagy része a már korábban kifejtett okok alapján a Döntőbizottság Elnöke által hivatalból indított eljárásokkal függ össze.

Ügyfélképeség hiánya miatt 1 esetben elutasításra, 9 esetben megszüntetésére került a jogorvoslati eljárás. Az ügyfélképeség hiányának megállapítása alapos vizsgálatot igényel és gyakran csak a jogorvoslati eljárás megindítását követően lehet egyértelműen megállapítani, hogy az adott esetben ügyfélképeség nem áll fenn.

Igen változatos okok észlelhetők az ügyfélképeség hiányának megállapítása mögött. Néhány esetben olyan alvállalkozói szerepkörben megjelenő egyéb érdekelt kérelméről volt szó, amelyben közvetlen jogsérelmét, vagy annak veszélyét nem tudta igazolni. Hasonlóképpen nem bizonyítható a közvetlen érdeksérelem, ha a kérelmező saját maga által sem vitatottan érvénytelen ajánlatot tett az eljárásban és az érvényes ajánlatok elbírálásának körében nyújtja be jogorvoslati kérelmét, amely szakaszban már közvetlen érdekséreleme nem áll fenn. Ezzel nyilvánvalóan a közbeszerzési eljárás folyamatát kívánja lelassítani, illetőleg befejezését ellehetetleníteni.

A Döntőbizottságnak a jogorvoslati eljárás során mindvégig (közbeszerzési szerződés megkötéséig) lehetősége van **ideiglenes intézkedést alkalmazni** és ennek keretében a folyamatban lévő közbeszerzési eljárást felfüggeszteni, a még meg nem kötött szerződés megkötését megtiltani, ajánlatkérőt kötelezni a kérelmező közbeszerzési eljárásba történő bevonására.

A hatóság elsősorban akkor alkalmazhat ideiglenes intézkedést, 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 az ideiglenes intézkedés alkalmazása során mindig mérlegeli annak hatását a közbeszerzési eljárás résztvevőinek jogaira, jogos érdekeire.

Az ideiglenes intézkedések elrendelésének száma **a beszámolási időszakban 83 volt**, amely arányaiban megfelel az elmúlt év adatainak. (2006. évben 89 ideiglenes intézkedésre került sor.) (14/a. és 14/b. számú táblázatok)

A Döntőbizottság ideiglenes intézkedést nem csak a vizsgált közbeszerzési eljárásban alkalmazhat, elvi lehetősége van arra is, hogy a Kbt. szabályainak mellőzésével folyó beszerzési eljárásokban is beavatkozzon a szerződéskötési folyamatba. Ez utóbbi alkalmazására a gyakorlatban mégsem kerül sor, mert a Kbt. mellőzése miatt hivatalból indult eljárásokban a jogorvoslati eljárás indítására a szerződés megkötését, egyes esetekben a szerződés teljesítését követően kerül sor.

A jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásokban a Döntőbizottság által alkalmazható ideiglenes intézkedésen túlmenően, egyéb jogi lehetőség is rendelkezésre áll annak érdekében, hogy a jogsértő folyamat ne vezessen a közbeszerzési szerződés megkötéséhez.

A hatályos szabályozás szerint ugyanis az ajánlatkérőnek joga van saját hatáskörben dönteni a közbeszerzési eljárás felfüggesztéséről, illetőleg a szerződés megkötésének elhalasztásáról. E lehetőséggel a megindult jogorvoslati eljárásra tekintettel az ajánlatkérők gyakran élnek is, mert így módjuk nyílik a közbeszerzési eljárás jogszerű befejezésére, illetőleg az esetleges jogkövetkezmények számukra ezzel elkerülhetővé válnak.

2. A Kbt. megsértett rendelkezései

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárások során hozott elmarasztaló döntéseiben az ajánlatkérőkkel (kisebb részben ajánlattevőkkel) szemben a jogsértések széles körét állapította meg.

A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérői döntések egész sora jelenik meg, kezdve a közbeszerzési eljárás előkészítésétől, az eljárást indító felhívás feltételrendszerének meghatározásán keresztül az ajánlatok érdemi elbírálásáig. Az eredményhirdetést és a szerződéskötést követő időszakra vonatkozóan a hatályos jogszabály további fontos kötelezettségeket állapít meg a szerződések teljesítése, módosítása, ezen döntések nyilvánosságának biztosítása körében. A Döntőbizottság előtt folyó jogvitákban tehát **a közbeszerzési eljárás és a közbeszerzési szerződés teljesítésének teljes folyamata** megjelenhet.

A beszámolási időszakban közbeszerzési eljárás mellőzése miatt nagy számban történt jogorvoslati eljárás kezdeményezése támogatást nyújtó, ágazati minisztérium részéről. Miután ezek a kezdeményezések nagyobb részt a jogvesztő határidőn túl kerültek előterjesztésre, érdemi vizsgálat, illetőleg jogsértés megállapítása ezekben az ügyekben nem történt.

Ez magyarázza azokat az adatokat, amelyek szerint a mellőzés miatt indított jogviták nagy számához képest e tárgykörben a jogsértés megállapítása alacsony számban jelenik meg.

A közbeszerzési eljárás mellőzése tárgyában szinte kizárólag hivatalból indult eljárás, kérelmek tárgyaként ez az ajánlatkérői magatartás csak elvétve fordult elő a 2007. évben is. Ennek magyarázata, hogy az ily módon megkötött szerződésről csak szűk körben, a szerződő felek bírnak tudomással, nekik pedig nem áll érdekükben a szerződés nyilvánosságra hozatala. A beszámolási időszakban két esetben folyt jogorvoslati eljárás önkormányzat kezelésében lévő szociális intézmény vagyonhasznosítási jogának átengedése tárgyában, közbeszerzési eljárás mellőzése miatt. A Döntőbizottság álláspontja szerint ilyen esetben sem mellőzhető a közbeszerzési eljárás lefolytatása.

A közbeszerzési eljárás alapelveinek sérelmét csak abban az esetben állapítja meg önállóan a Döntőbizottság, ha a jogsértő magatartás a Kbt. egyéb rendelkezéseibe nem ütközik.

A korábbi évhez hasonlóan a Döntőbizottság a 2007. évben mindössze 10 esetben állapította meg az alapelvek valamelyikének (esélyegyenlőség, verseny tisztasága, nyilvánosság, egyenlő bánásmód) sérelmét. Az alapelvek a Kbt.-ben generálklauzulaként működnek, ami azt jelenti, hogy konkrét hivatkozással, vagy anélkül azon jogi normák mögött is megjelennek, amelyek az ajánlatkérői magatartás egyes mozzanatait szabályozzák. Nincs tehát szükség az esetek nagy többségében az alapelvi rendelkezések nevesítésére, elegendő a konkrétan megvalósult jogsértő magatartás megjelölése a jogsértés megállapítása körében. A hatályos törvény oly mértékben részletezi a különböző eljárások alkalmazásának és lefolytatásának szabályait, hogy az ajánlatkérői jogsértő magatartás ezen rendelkezések megjelölésével szinte minden esetben megállapítható.

A Kbt. az ajánlatkérő mellett az ajánlattevő számára is követendő magatartási normákat határoz meg. Elsősorban a verseny tisztaságának megsértése körébe sorolhatók azok a jogsértések, amelyek az ajánlattevővel szemben egy jogvita kapcsán megállapításra kerülhetnek, ilyen például a **hamis adat szolgáltatása**. A jogorvoslati kérelmekben számos esetben felmerül a hamis adatszolgáltatás kérdése olyan formában, hogy kérelmező kéri a Döntőbizottság vizsgálatát e körben a közbeszerzési eljárás valamely résztvevője vonatkozásában. E kérelmek jórészt megalapozatlanok voltak, mert a hamis adatszolgáltatás fogalmát a Kbt. egyértelműen meghatározza, így ténylegesen csak azokban az esetekben lehet megállapítani, amikor az ajánlattevő olyan adatot szolgáltat, amelyet a valóságnak megfelelően ismer, de attól eltérően közöl.

A fentek alapján a Döntőbizottság egy esetben megállapította a közbeszerzési eljárás résztvevőjével szemben a hamis adatszolgáltatást, egy esetben pedig az ajánlatkérő ilyen tárgyú döntését a Döntőbizottság helyben hagyta.

Az **ajánlati és részvételi felhívás előírásaival kapcsolatban** nagy számban fordultak elő jogsértések a beszámolási időszakban. E körbe tartozó jogsértések a felhívások kötelező tartalmi elemeihez kapcsolódnak, így a kizáró okok, az alkalmasság vizsgálatának előírása, az elbírálási szempontrendszer kialakítása, valamint az eljárási határidőkhöz kapcsolódóan.

Ide tartoztak azok a jogviták, amelyek során a Döntőbizottság elmarasztalta az ajánlatkérőt a közbeszerzés tárgya és mennyisége pontos meghatározásának hiánya miatt. A Kbt. szabályai szerint ugyanis eljárásfajtatól függetlenül a nyilvánosan közzétett, vagy közvetlenül megküldésre kerülő felhívásban ajánlatkérőnek meg kell határoznia a beszerzési igényét, annak konkrét mennyiségét, mely utóbbi előírási módja többféleképpen lehetséges. A Kbt. rendelkezései még abban az esetben is lehetővé teszik a mennyiségi adatok szükséges mértékben történő meghatározását, ha azok tág határok között mozoghatnak, vagy fizikai mennyiségekkel pontosan le nem írhatók.

A beszámolási időszakban is jellemző volt a jogvitákban érintett felhívások tartalmával kapcsolatos esetekben a **szerződés teljesítésére való alkalmasság minimum követelményeivel, igazolási módjával** kapcsolatos kérelmek.

E jogviták alapját annak a kérdésnek az eldöntése képezi, hogy az ajánlatkérő valóban a Kbt. szabályaiban meghatározott alkalmassági igazolási módokat írt-e elő, illetve az alkalmassági feltételeket a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékig határozta-e meg. E jogorvoslati eljárásokban mind a pénzügyi-gazdasági, mind a műszaki-szakmai alkalmassági igazolási módok a jogvita tárgyát képezték.

Változatlanul a kérelmek súlyponti részét jelentik az **erőforrást rendelkezésre bocsátó szervezetek szerepe az alkalmasság igazolásában**. A 2006. január 15-én hatályba lépett módosító rendelkezések szerint az ajánlattevők pénzügyi, gazdasági és műszaki, szakmai alkalmasságukat oly módon is igazolhatják, hogy más szervezet erőforrásaira támaszkodnak. A jogszabályi rendelkezések egységesen, valamennyi alkalmassági igazolási mód tekintetében megnyitják ezt a lehetőséget.

Amennyiben az ajánlattevő más szervezet erőforrásaira támaszkodik, az ajánlatban e szervezet kötelezettségvállalására vonatkozó nyilatkozatát is be kell nyújtania. E nyilatkozat garantálja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a közbeszerzési szerződés teljesítése során is. A jogszabályi rendelkezések nem tették egyértelművé, hogy e kötelezettségvállalásra vonatkozó nyilatkozat mellett az ajánlatból **ebben az esetben sem hiányozhatnak az adott alkalmassági igazolási módnak megfelelő dokumentumok**. A Kbt. 2007. július 7.-től hatályos módosításával törekedett a jogalkotó arra, hogy a fenti követelményt egyértelművé tegye. A helyes joggyakorlat kialakulása érdekében a Közbeszerzések Tanácsa korábbi ajánlását is módosította e tárgykörben.

Mindemellett szükséges lenne az erőforrást biztosító szervezetek jogintézményének felülvizsgálata az egységes jogértelmezés érdekében. (A beszámolási időszakban 33 jogorvoslati eljárásban történt elmarasztó döntés az alkalmassági igazolási mód és követelmények előírására vonatkozóan.)

A korábbi évekhez hasonlóan kevés alkalommal jelent meg az elmarasztaló döntésekben az **ajánlatok elbírálásának szempontrendszerével** kapcsolatos jogsértés (2007. évben 10 esetben). Az ajánlati felhívásban az ajánlatkérő minden esetben köteles meghatározni a nyertes ajánlat kiválasztására szolgáló bírálati szempontot. Az ajánlatok elbírálására az ajánlatkérő kétféle szempontot alkalmazhat: a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás, vagy az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása szerint járhat el. Ez utóbbi esetben köteles az ajánlati felhívásban meghatározni azokat a részszempontokat, a részszempontok jelentőségét kifejező súlyszámokat és a pontszámítás módszerét, amelyekre tekintettel meg kívánja állapítani egy ajánlat kedvezőségét. A jogvitákban továbbra is megjelenik a **nem mennyiségi alapon értékelhető ajánlati tartalmi elemek** elbírálásának problémája. E részszempont meghatározásával kapcsolatosan érdemi vizsgálatot a Döntőbizottság sok esetben már nem folytathat, mert az ajánlattevők csak az eljárás eredményének ismeretében kifogásolják e részszempontok tartalmát. Ilyen módon érdemi döntés már csak abban a kérdésben születhet, hogy az ajánlatkérő valóban a felhívásban meghatározott részszempont körében értékelte-e az ajánlatokat.

A **hiánypótlás feltételeinek** előírását illetően a 2007. évben számottevő elmarasztalás nem történt. Előbbiek azt tükrözik, hogy a 2006. év január 15-én módosult szabályozás a joggyakorlat részévé vált és a jogszabály értelmezését az ajánlatkérők jól elsajátították. Továbbra is tapasztalható ugyanakkor, hogy szűkítik, illetve nagyon sok esetben kizárják a hiánypótlás alkalmazását, amely önmagában ugyan nem ütközik a törvény rendelkezéseibe, de érzékenyen befolyásolhatja a közbeszerzési eljárások eredményességét.

Az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárás eredményessége érdekében a megfelelő ajánlattétel elősegítésére **dokumentációt** is kötelesek az ajánlattevők rendelkezésére bocsátani, amely tartalmazza a szerződéses feltételeket, vagy a szerződéstervezetet. 2007. évben 4 esetben is történt elmarasztalás a dokumentáció tartalmi előírásainak hiányosságai miatt.

Az ajánlatkérő a felhívásban (és a dokumentációban) meghatározott előírásaihoz, feltételeihez a közbeszerzési eljárásban kötve van. A felhívásban lévő feltételeket kizárólag újabb hirdetmény közzétételével módosíthatja, így biztosítva a közbeszerzési eljárások egyik fontos alapelvének, a nyilvánosság teljesülését. Ugyanakkor az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárás folyamán – különösen az ajánlattevők által feltett kérdések alapján – sokszor szembesülnek azzal, hogy feltételeik nem fejezik ki tényleges szándékukat, előírásaik jogszerűsége vitatható.

Számos esetben olyan módon kívánják korrigálni a felhívás vagy a dokumentáció kérdéses részeit, hogy a **helyszíni konzultáción**, vagy az eljárás menetében nyújtott **kiegészítő tájékoztatásban** pontosítják, illetőleg módosítják előírásaikat.

A kérelmezőként megjelenő ajánlattevők tipikus magatartása az előbbiekkal kapcsolatban, hogy mindaddig, amíg a közbeszerzési eljárás végeredménye számukra nem válik ismertté, hallgatólagosan tudomásul veszik az ajánlatkérő által adott újabb előírásokat. Amennyiben azonban már a kihirdetett döntés ismeretében elveszítik esélyüket a nyertességre, egyéb jogsértések megjelölése mellett a felhívás és dokumentáció jogsértő módon történő módosításával kapcsolatos jogsértéseket is megjelölik kérelmük részeként. Az idő múlására tekintettel ezek a kérelmek igen gyakran elkésetten kerülnek előterjesztésre, ezért jogsértés megállapítására e tárgykörben viszonylag kevés alkalommal (a beszámolási időszakban 11 esetben) került sor.

A közbeszerzési eljárások résztvevői számára az ajánlatok benyújtását követően azok elbírálása körében hozott döntések okozhatják legnagyobb számban a jogsérelmeket. Az **ajánlatok értékelése** folyamatában az ajánlatkérő mindenek előtt az **érvényesség, illetve érvénytelenség** kérdésében dönt, majd ezt követően érdemben is elbírálja az érvényes ajánlatokat.

Az érvényesség és érvénytelenség kérdéskörében jogsértő lehet az ajánlatkérői döntés akkor is, ha érvényes ajánlatot érvénytelennek tekint, valamint az is, ha egy valójában érvénytelen ajánlatot érdemben elbírál.

Egy ajánlat számos körülmény okán lehet érvénytelen. Ezek egyike az ajánlattevő, illetve a 10% feletti alvállalkozója szerződés teljesítésére való alkalmatlansága.

Az alkalmatlanság megállapításával kapcsolatos jogsértések száma a beszámolási időszakban változatlanul jelentős. Ebbe a körbe tartoznak azok a jogesetek is, amelyekben a jogvita tárgyát a **külső erőforrás szervezet alkalmasságának** és kötelezettségvállalásának vizsgálata képezte.

A tapasztalatok alapján egyre gyakoribb, hogy az ajánlattevők az alkalmasságuk hiányosságait külső erőforrást rendelkezésre bocsátó szervezet igénybevételével kívánják pótolni.

Az ajánlatkérők számára komoly problémát jelent, hogy adott esetben egy ajánlattevő az alkalmassági igazolási módokhoz kapcsolódóan több külső szervezet bevonásával igazolja alkalmasságát. Sok esetben követhetlenné válik az ajánlaton belül, hogy mely igazolási mód és minimumkövetelmény esetében mely külső szervezet képességeit kell figyelembe venni.

Az ajánlatkérők a jogviták során benyújtott iratokból láthatóan e kérdést úgy kívánják kezelni, hogy részletes nyilatkozatot kérnek az egyes alkalmassági feltételek és a külső erőforrás szervezeteket illetően. A rendre visszatérő jogvitás esetek alapján fontosnak tartjuk, hogy a Kbt. módosítása során e kérdésekre is térjen ki a jogalkotó.

Ajánlatkérők továbbra is lényegesnek tekintik az ajánlattal szemben támasztott **különböző formai követelményeket**. Ilyenek például a szerződéstervezet pontos kitöltése, az ajánlat beadása körében a csomagolással kapcsolatos előírások, időnként a jogszabály alapján értelmezhetetlen nyilatkozatok kérése, a bankgarancia szövegezésével kapcsolatos szigorú előírások, felolvasólap kitöltésének feltételei, stb.

A jogviták jelentős részét ezen formai előírások teljesülése képezi. Legtöbbször ezekben az ügyekben jogsértés megállapítására azért nem kerül sor, mert az ajánlattevők nem a felhívásban előírt felesleges és túlzó formai követelményeket, hanem az ajánlatuk érvénytelenségét megállapító döntést kifogásolják. Az ajánlatkérő döntése azonban ekkor már alappal nem vitatható, mert az ajánlat érvénytelenségének megállapítására jogszerűen kerül sor.

Szintén a formai előírásokkal függ össze, hogy az ajánlatkérő olyan ajánlattevői nyilatkozat hiányosságait engedte pótolni hiánypótlás során (felolvasólapon tett szerződési feltételekre vonatkozó nyilatkozat), amely az ajánlati kötöttség alatt álló tartalmi elemek megváltoztatásával járt és az érvénytelen ajánlat nyertessé történő kihirdetéséhez vezetett.

A formai és tartalmi érvényesség-érvénytelenség megállapítását érintették azok a jogesetek, amelyek az **ajánlati és egyéb biztosíték nyújtásának módjával** voltak kapcsolatosak. Az ajánlati biztosítékot illetően több esetben felmerült a jogvitákban az esetleges hiánypótlás alkalmazásának kérdése. Az ügyek megítélése attól függően történt, hogy magának az ajánlati biztosíték rendelkezésére bocsátásának hiánya, vagy előbbieik igazolási módja adott okot a hiánypótlásra. Kizárólag ez utóbbi esetkörben van helye a hiánypótlásnak.

Az elmúlt évben is számos jogvita érintette azokat az érvénytelenségi okokat, amelyek a beérkezett ajánlatokban megjelenő **kirívóan alacsony ellenszolgáltatáshoz**, illetőleg az ajánlatban megjelölt **irreális kötelezettségvállaláshoz** kapcsolódnak.

Az ajánlatkérő fentiekre tekintettel köteles indokolást kérni az ajánlattevőtől, tehát automatikusan nem nyilváníthatja érvénytelennek azokat az ajánlatokat, amelyekben kirívóan alacsony ellenszolgáltatást, vagy irreális kötelezettségvállalást észlel. Az **ajánlattevői indokolásban adott magyarázat alapján dönthet** az ajánlat érvényessége, vagy érvénytelensége kérdésében.

Amennyiben az indokolás igazolja, hogy a szerződés teljesítését nem veszélyezteti az ajánlattevő vállalása, mert annak valós alapjai vannak, az ajánlatot érvényesnek kell tekinteni. Ha az ajánlatkérő nem tartja elfogadhatónak és a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethetőnek az indokolást, köteles az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani.

A beszámolási időszakban 31 jogvita érintette az indokolás kérésének elmaradását, illetve az ajánlattevői magyarázat értékelésének eredményét.

Bizonyos beszerzési területeken visszatérően fordulnak elő a jogviták a kirívóan alacsony ár és egyéb túlzó vállalások körében; ilyenek az elsősorban élőlétszolgálatos igényű szolgáltatások, mint például a mérnöki szolgáltatás, az őrzés-védelem, a takarítási szolgáltatás.

Az ajánlatkérők számára rendkívül összetett, széles körű szakmai ismereteket és a kapcsolódó jogszabályok alapos ismeretét igényli annak eldöntése, hogy az ilyen típusú szolgáltatások esetében milyen vállalások tekinthetők reálisnak. Különösen a kirívóan alacsony ár vizsgálata során merül fel, hogy meddig terjed az ajánlattevő vállalási szabadsága, kockázatviselése, mi az a határ, amin túl már a szerződés teljesítése lehetetlenné válik. E problémakör megoldása céljából mindenképpen szükséges a közbeszerzési és egyéb kapcsolódó jogi szabályozás áttekintése is, figyelemmel a versenyt szabályozó egyéb jogszabályokra is.

Az ajánlatok **érdemi értékelésével** összefüggésben, illetőleg az eljárást lezáró, a **nyertes személyére** vonatkozó döntéssel kapcsolatosan 43 esetben állapított meg a Döntőbizottság jogsértést.

Az ajánlatkérő az érvényes ajánlatokat a felhívásban meghatározott elbírálási szempont (legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás, összességében legelőnyösebb ajánlat) szerint köteles elbírálni. Jogsértés kerül megállapításra mindazon esetekben, amikor az ajánlatkérő az érvényesség-érvénytelenség körében hoz törvénysértő döntést és akkor is, ha az értékelési módszer alkalmazásának hibái vezetnek a jogsértő eljárást lezáró döntéshez.

A Döntőbizottság csak akkor semmisíti meg a nyertesre vonatkozó döntést, ha az érvényesség megállapítása, vagy az értékelés vezetett a nyertes személyének jogsértő megállapításához.

A beszámolási időszakban többségében az érvényesség-érvénytelenség megállapításának következtében meghozott jogsértő eljárást lezáró döntésekhez kapcsolódott az elmarasztalás. A jogalkalmazók már ritkábban követik el azokat a tipikus hibákat, amelyek a korábbi években az értékelési módszer alkalmazásának következményei voltak.

Ugyanakkor jelenleg is tapasztalható az a törekvés, hogy az ajánlatkérők az értékelési részszempont, vagy a módszer meghatározásában biztosítani kívánják maguknak a nagyobb mozgásteret az ajánlatok elbírálása folyamán. Miután az ajánlattevők a jogvesztő határidőben elmulasztják az értékelésre vonatkozó bizonytalan előírásokat tisztázni, vagy kifogásolni, az ajánlatok elbírálása időszakában már tényként kell kezelni az ilyen jellegű feltételek alkalmazását.

A közbeszerzési eljárás adott esetben eredménytelenül is zárulhat, amellyel kapcsolatos jogvitákban az elmúlt évben 9 esetben történt elmarasztalás. A Kbt. szigorúan meghatározza, hogy mely feltételek fennállása esetén dönthet az ajánlatkérő **a közbeszerzési eljárása eredménytelenné nyilvánításáról**.

A jogsértés megállapítására legtöbbször abban az esetben került sor, amikor az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a benyújtott ajánlatok egyike sem volt megfelelő a rendelkezésre álló **anyagi fedezetre** tekintettel. A Döntőbizottság ilyen esetekben mindig körültekintően vizsgálta, hogy az ajánlatkérői hivatkozás megalapozott-e, a rendelkezésre álló fedezet hiányát objektív indokok támasztják-e alá.

A Döntőbizottság munkájában kiemelkedően fontos feladatot jelent a **hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások megalapozottságának vizsgálata**. A beszámolási időszakban a korábbi évhez hasonló számú bejelentés érkezett a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos, illetve egyszerűsített eljárásokról.

Ezekkel kapcsolatban a Döntőbizottság Elnöke 110 esetben kezdeményezett jogorvoslati eljárást, amelyekben a Döntőbizottság vizsgálta az eljárás alkalmazását megalapozó körülmények mellett az ajánlattételi felhívás jogszerűségét is.

A jogalap vizsgálatára csaknem kizárólag a Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett eljárásokban került sor, az ajánlattételi felhívás, valamint a közbeszerzési eljárás folyamatának jogszerűsége azonban kérelemre indult jogorvoslati eljárásokban is vizsgálat tárgyát képezte.

A hirdetmény közzététele nélküli **tárgyalásos eljárás jogalapjának hiánya** a legnagyobb számban a **kiegészítő építési beruházás vagy szolgáltatás-megrendelés** esetén folytatott közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos. (Jogsértés megállapítására 31 esetben került sor a beszámolási időszakban.)

Ez esetben az ajánlatkérő csak a korábbi szerződő partnerével, tehát egyetlen ajánlattevővel tárgyal, és az eljárásfajta alkalmazásához további feltételek kötődnek (előre nem látható körülmények, a szerződés teljesítéséhez a beszerzés feltétlenül szükséges, a korábbi szerződéses érték 50%-át el nem érő építési beruházás vagy szolgáltatás-megrendelés).

Az ajánlatkérők igen sok esetben nem a fent előírt feltételek körében mozognak, valójában a teljesítés időszakában felmerülő új beszerzési igényük kielégítésére folytatják a nyilvánosság teljes kizárásával a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást.

A Döntőbizottság joggyakorlata változatlan abban a tekintetben, hogy csak akkor tekinti a jogalapot megfelelőnek, ha a közbeszerzési eljárás tárgya teljes egészében megfelel a jogszabályi követelményeknek.

Kedvezőnek értékelhető az a folyamat, amely a „**rendkívüli sürgősség**” körülményére alapított hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárások számát jellemzi. A kialakult joggyakorlat szerint a rendkívüli sürgősség mögött csak egy „vis-major” jellegű körülmény állhat, nem alapulhat célszerűsége és gazdasági szükségszerűsége, illetve nem alapulhat a közbeszerzési eljárás előkészítésének hiányosságain. A jogsértőnek minősített eljárások aránya már **évek óta csökkenő tendenciát mutat**, amelynek a magyarázata az lehet, hogy az ajánlatkérők teljes mértékben magukévá tették azt a jogalkotói szándékot, mely szerint csak kivételes esetekben kerülhet sor e jogalapra tekintettel a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazására.

A beszámolási időszakban a korábbi évekhez hasonlóan a **kizárólagosság** alapján indított tárgyalásos eljárásokkal összefüggésben is történt jogsértés megállapítása. E jogalap alkalmazása ugyan a jogszabály alapján nem kizárt, azonban az ajánlatkérőnek maradéktalanul bizonyítania kell, hogy valóban kizárólag egy meghatározott személy, vagy szervezet képes a szerződést teljesíteni. Az eljárás alkalmazásának nem lehet célja a verseny kizárása, illetőleg korlátozása.

Számottevő azon jogsértő közbeszerzési eljárások száma is, amelyeket a **korábbi nyílt, vagy meghívásos eljárás eredménytelensége alapján** indított hirdetmény közzététele nélkül az ajánlatkérő. A jogorvoslati eljárásban a vizsgálat az eredeti és az újonnan indított eljárás ajánlati felhívásának és dokumentációjának összehasonlítására irányul, ugyanis a korábban közzétett feltételek lényeges változása esetén a jogalap nem alkalmazható.

Az **egyszerű közbeszerzési eljárásokat** illetően 10 esetben történt jogsértés megállapítása, amely mindössze az egyszerű eljárásokat érintő jogorvoslati ügyek 10%-át jelenti. A megállapított jogsértések aránya jelzi, hogy az ajánlatkérők egyre nagyobb biztonsággal alkalmazzák a jogszabály rendelkezéseit. A már korábban is részletezett leggyakrabban előforduló jogsértések (érvényesség-érvénytelenség megállapítása, nyertes kiválasztása, stb.) mellett több esetben került sor az **egyszerű eljárás mellőzése** körében elmarasztalásra.

A jogsértő ajánlatkérői döntések ezekben az esetekben a becsült érték meghatározása, a törvényi kivételek köre és egyes eljárési szabályok megsértése formájában jelennek meg. Változatlanul nagyobb számban minősült az **összegezés** elkészítése jogsértőnek. Az ajánlatkérők számára még most sem egyértelmű, hogy az alapelvi rendelkezésekkel is szorosan összefüggő követelmény a megfelelő tartalmú összegezés eljuttatása az ajánlattevők számára, tekintettel arra, hogy ezzel az eljárást lezáró döntésük nyilvánosságát kell biztosítaniuk.

A beszámolási időszakban a Döntőbizottság előtt több jogvita tárgyát képezte a **közbeszerzési eljárást lezáró szerződésnek a Kbt.-be ütköző módosítása**, illetőleg a szerződésnek nem az arra kötelezett nyertes által történő teljesítése. A nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítése során is kötve van az ajánlati felhíváshoz, a dokumentáció feltételeihez, illetőleg az elfogadott ajánlat tartalmához.

A felek csak akkor módosíthatják a közbeszerzési eljárás során megkötött szerződésnek az előbbieken felsorolt feltételeit, ha előre nem látható ok következtében beállott körülmény miatt a már megkötött szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti. Ezen túlmenően a közbeszerzési szabályozás kógens rendelkezése azt is rögzíti, hogy a megkötött szerződést kizárólag a nyertes ajánlattevő, illetőleg az ajánlatban megjelölt alvállalkozó köteles teljesíteni.

Amennyiben a szerződések tartalma módosul, az ajánlatkérőnek a nyilvánosság biztosítása érdekében a Közbeszerzési Értesítőben hirdetményt kell közzétennie.

A szerződés jogsértő módosítása körében olyan feltételek megváltoztatására került sor több esetben, amelyekre a szerződő felek előre számíthattak, tehát a szerződés módosításának nem teljesült az a fontos követelménye, mely szerint csak a szerződéskötéskor előre nem látható ok alapozhat meg módosítást (díjszámítási mód, teljesítési ütemterv).

A jogvitákban előbbieken kívül több alkalommal felmerült, hogy egyes ajánlattevők úgy alakítják ki a szerződéses kapcsolataikat, hogy annak felhasználásával később az általuk fővállalkozóként megnyert közbeszerzési munkát mással végeztetik el. Ilyenkor a későbbiekben bevont alvállalkozók vonatkozásában az ajánlatkérő akkor járulhat hozzá e személyek részvételéhez, ha megfelelnek a közbeszerzési eljárásban az alvállalkozókra meghatározott követelményeknek (kizáró okok, alkalmassági feltételek).

Súlyosan sérti a közbeszerzési szabályozás alapját jelentő széles körű és nyilvános verseny követelményét, veszélyezteti a szerződésszerű teljesítést, ha ezeket a közreműködőket a fenti követelmények vizsgálata nélkül vonják be utólagosan a szerződés teljesítésébe.

Tapasztalható volt az is, hogy az ajánlatkérő tudta nélkül vettek részt a teljesítésben újabb alvállalkozók, ekkor az elmarasztaló döntés csak az ajánlattevőként szerződő fél vonatkozásában került megállapításra.

3. Bírság

A jogszabály rendelkezései alapján a **Döntőbizottság** az elkövetett jogsértéssel kapcsolatban **mérlegelheti a bírság alkalmazását**, valamint azt is, hogy az elkövetett jogsértés milyen mértékű bírsággal áll arányban. A Kbt. **kötelezővé teszi a bírság kiszabását** abban az esetben például, ha a közbeszerzési eljárás jogtalan és **rosszhiszemű mellőzése** történik. Ez esetben ajánlatkérővel szemben kiszabandó **bírság minimuma 2.000.000,- Ft**. A mellőzés esetében a rosszhiszeműségre utaló bizonyítékok ritkán merülnek fel, többnyire a közbeszerzési eljárás mellőzésének okaként ez nem állapítható meg (egybeszámítási szabályok megsértése, törvényi kivételek megállapítása).

A Döntőbizottság az elmarasztaló döntéseiben jogkövetkezményként **az eset összes körülményeit alapul véve alkalmaz bírságot**. Figyelembe veszi például 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 szervezettel és személlyel szemben** egyaránt alkalmazható, amennyiben a felelősségük a jogsértés vonatkozásában egyértelműen megállapítható.

A közbeszerzési eljárásban résztvevő szervezetek, illetve természetes személyek konkrét feladatait 2004. május 1-je óta az ajánlatkérők kötelesek „felelősségi rend”-ben rögzíteni. Ezzel a rendelkezéssel a törvényalkotó célja az volt, hogy az egyes feladatokhoz rendelt felelősség alapján megállapítható legyen természetes személyek felelőssége is a jogsértő döntésekben. E célok ellenére a közbeszerzési eljárások többségében **az eljárást lezáró döntést bizottságok, illetve testületek hozzák**, így természetes személy felelőssége nem állapítható meg.

A fentiekre tekintettel a bírság kiszabására főként az ajánlatkérő szervezettel szemben kerülhet sor.

A **Döntőbizottság** annak érdekében, hogy a jogorvoslati eljárások a megfelelő határidőkön belül befejeződhessen, **eljárási bírságot is alkalmazhat** a közbeszerzési ügy résztvevőjével szemben. Erre sor kerülhet hamis adat közlése, az ügy elbírálása szempontjából lényeges adat elhallgatása, a felvilágosítást határidőn belül történő elmulasztása, a közbeszerzési tevékenységgel kapcsolatos iratokba való betekintés akadályozása esetén. Az eljárási bírság összege 50.000,- 500.000,- Ft-ig terjedhet.

A bírság alkalmazásának körében a Döntőbizottság kialakult joggyakorlata szerint elsősorban azt veszi figyelembe, hogy **a megállapított jogsértés reparálható-e, vagyis egyéb jogkövetkezmények alkalmazásával a közbeszerzési eljárás jogszerű mederbe terelhető-e**. Amennyiben utóbbi lehetőség fennáll (a Döntőbizottság által meghozott ideiglenes intézkedésre, vagy az ajánlatkérő saját hatáskörben alkalmazott eljárás felfüggesztésére tekintettel) a Döntőbizottság általában nem alkalmazza retorzió jellegű szankcióként a bírság kiszabását, illetőleg a bírság összegének megállapításakor veszi figyelembe a reparáció lehetőségét.

A Döntőbizottság által a 2006. évben kiszabott 376.700.000,- Ft. bírsághoz képest alig csökkent a beszámolási időszakban kiszabott bírság összege, **amely 354.300.000,- Ft. volt** (22. számú táblázat).

4. A bírósági felülvizsgálat tapasztalatai

A Döntőbizottság határozata ellen fellebbezésnek nincs helye, de valamennyi döntésének felülvizsgálata kérhető a bíróságtól.

A Döntőbizottság **érdemi döntését határozat** formájában hozza meg, míg a **nem érdeminek minősülő döntései – amelyek eljárás során hozott vagy eljárást lezáró döntések lehetnek - végzésként** jelennek meg.

A bírósági jogorvoslat struktúrája a Ket. hatálybalépését követően változott. A Döntőbizottság **érdemi határozataival kapcsolatos felülvizsgálatot első fokon** a kizárólagos illetékességgel rendelkező **Fővárosi Bíróság** végzi, míg **másodfokon** a fellebbezés elbírálására a **Fővárosi Ítéltábla** rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel. A Döntőbizottság **végzéseivel kapcsolatosan** benyújtott jogorvoslatokat a **Fővárosi Bíróság peren kívüli eljárás keretében köteles elbírálni jogerősen**.

Rendkívüli jogorvoslati lehetőségként a jogerős bírósági ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés felülvizsgálata kérhető a **Legfelsőbb Bíróságtól**.

A közbeszerzési ügyeket a bíróságnak **oron kívül kell elbírálnia**. Ennek megfelelően a perek oron kívül kitűzésre kerültek, és több esetben a tárgyévben kezdeményezett jogviták még ugyanebben az évben be is fejeződtek.

A 2006. évben a **Döntőbizottságnál folyamatban volt jogvítás ügyek 23,1%-ában** kérték a felek a bíróság előtti felülvizsgálatot, míg a beszámolás időszakában ez **20,4%-ra csökkent** (23. és 24. számú táblázatok).

A **beszámolási időszakban 153 döntést érintett a bírósági jogorvoslat**. Ebből 19 esetben indult külön jogorvoslati eljárás a Döntőbizottság végzése ellen, illetve 134 esetben indult keresettel peres eljárás.

2007. évben **összességében jogerősen befejeződött a bírósági felülvizsgálat 48 esetben**, ezen belül 39 esetben már a Fővárosi Bíróságon, első fokon, 9 esetben pedig a Fővárosi Ítéltáblán. A végzések elleni külön jogorvoslatból 14 fejeződött be jogerősen, 5 folyamatban van.

A Döntőbizottság érdemi döntéseit illetően jogerősen befejeződött a beszámoló elkészítésének időpontjában első fokon 25 ügy, másodfokon 9 ügy. Folyamatban van első fokon 71 per, másodfokon 24 ügy. A 2008. május 31.-i állapot szerint 14 elsőfokú ítélettel összefüggésben még nem ismert, hogy jogerősen befejeződött-e, vagy fellebbezéssel érintett.

A Fővárosi Bíróság 49 esetben a felperes keresetét elutasította (ebből jogerős 20), 3 esetben a pert megszüntette (valamennyi jogerős), 9 esetben megváltoztatta a határozatot (jogerős 2).

A jogsértést megállapító, döntést megsemmisítő, illetve bírságot kiszabó határozatokkal kapcsolatos keresetekben a felperesek rendszeresen 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 így mentesül a járulékos jogkövetkezmenytől, a bírság szankciójától is.

Számos esetben a benyújtott kereseti kérelem tárgya a bírság mértékének mérsékelése oly módon, hogy a felperes a jogsértés megtörténtét nem is vitatja, azonban gazdálkodási nehézségekre és fizetéseképtelenségre hivatkozva kéri a bíróságtól a bírság összegének mérséklését vagy eltörlését.

A közbeszerzési törvény nem határozza meg, hogy milyen típusú döntéseket hozhat a Döntőbizottság, erre rendelkezést a mögöttes jogszabály a Ket. ad eligazítást. Ez a jogszabály különbséget tesz érdemi (határozat), nem érdemi (végzés) döntések között. Ezen két döntési típushoz eltérő bírósági felülvizsgálati szabályokat kapcsol. Annak ellenére kell ezeket a szabályokat szem előtt tartani, hogy egy konkrét közbeszerzési eljárás tárgyában, annak jogszerűsége vonatkozásában kell ezeket a különféle típusú a döntéseket meghozni. Ez a jogorvoslat folyamatát szétszabdálja, átláthatatlanná teszi, nem szolgálja a jogorvoslati rendszerhez kapcsolódó ésszerűség, átláthatóság és gyorsaság követelményét. A törvény módosítása során elengedhetetlenül fontos ennek a kérdésnek a közbeszerzési törvényen belül történő szabályozása.

A közbeszerzési eljárás alanyai csak abban az esetben érvényesíthetik **a polgári jogi igényeiket**, ha előzetesen kimerítik a Döntőbizottság előtti jogorvoslati lehetőségeiket. A közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértésére alapított bármely polgári jogi igény érvényesíthetőségének feltétele, hogy a Döntőbizottság – illetve bírósági jogorvoslat során a bíróság – a jogsértés tényét jogerősen megállapítsa.

A peres eljárások kezdeményezésében megnyilvánul az ügyfelek azon szándéka, hogy a közigazgatási határozat felülvizsgálatának jogerős befejezését követően a polgári bíróság előtt is pert indítsanak és kártérítési igényeiket érvényesítsék.

A Közbeszerzési Értesítőben a Döntőbizottság határozatai már 1996. évtől, a jogerős bírósági ítéletek pedig 1999. évtől folyamatosan, teljes terjedelmükben közzétételre kerülnek, elektronikusan is hozzáférhetők. Ennek segítségével az azokban megfogalmazott jogelvek fokozatosan beépülnek a közbeszerzési piac szereplőinek mindennapi gyakorlatába.

A jogvitákat elbíráló tevékenység során a hazai szabályozáson kívül figyelemmel kell lenni az Európai Unió teljes jogforrási rendszerére, így különösen szem előtt kell tartani az Európai Bíróság ezen a területen született eseti döntéseit is.

A jogerős döntőbizottsági és a bírósági döntések nyilvánossága segítséget nyújt a irányadó joggyakorlat megismerésében, alapul szolgál a közbeszerzési eljárások jogszerű lefolytatásához.

* * *

A Közbeszerzések Tanácsa kéri az Országgyűlést, hogy fogadja el a 2007. január 01. – december 31. közötti időszakról szóló beszámolóját.

B u d a p e s t, 2008. július 24.

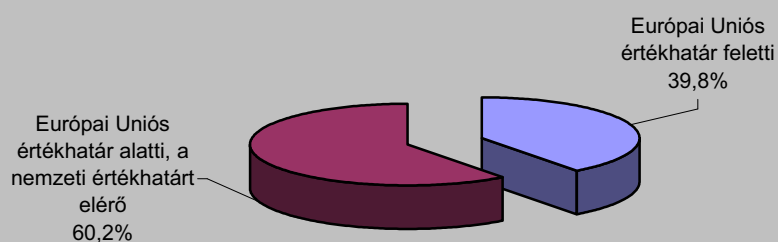
**Berényi Lajos
elnök**

A közbeszerzések statisztikai adatai az alkalmazott értékhatár szerint

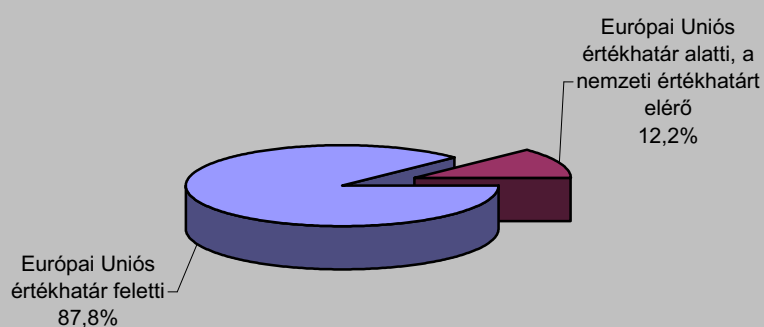
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Alkalmazott értékhatár	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Európai Unió értékhatár feletti	1 372	1 335 244,92
Európai Unió értékhatár alatti, a nemzeti értékhatárt elérő	2 074	186 095,72
Összesen:	3 446	1 521 340,64

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

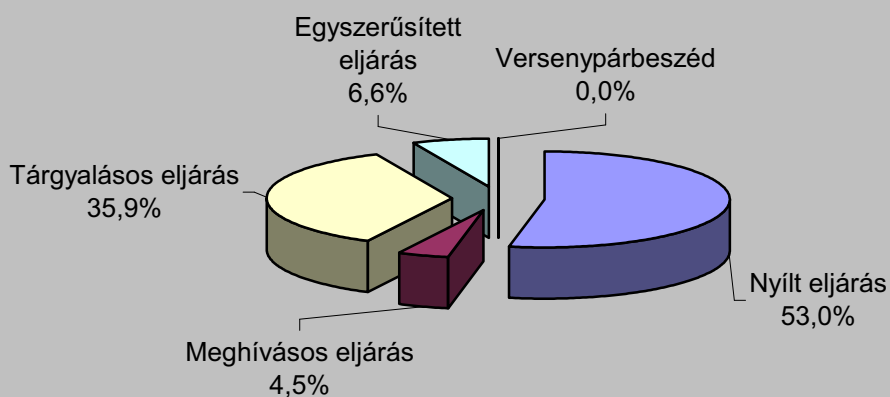


A közbeszerzések statisztikai adatai az eljárások típusai szerint

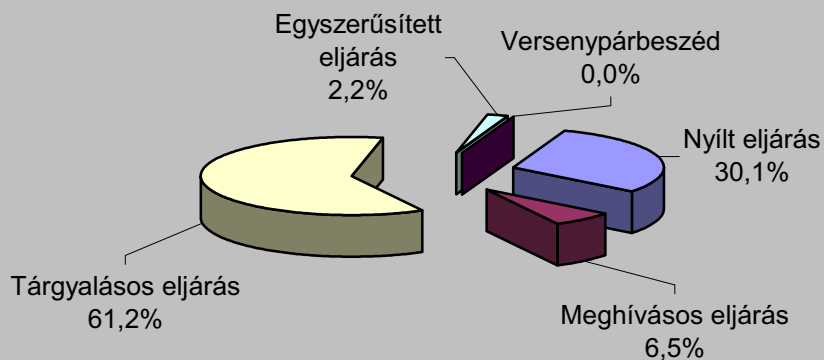
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Eljárás típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Nyílt eljárás	1 825	457 937,62
Meghívásos eljárás	154	99 277,61
Tárgyalásos eljárás	1 236	930 843,17
Egyszerűsített eljárás	230	33 233,61
Versenypárbeszéd	1	48,63
Összesen:	3 446	1 521 340,64

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

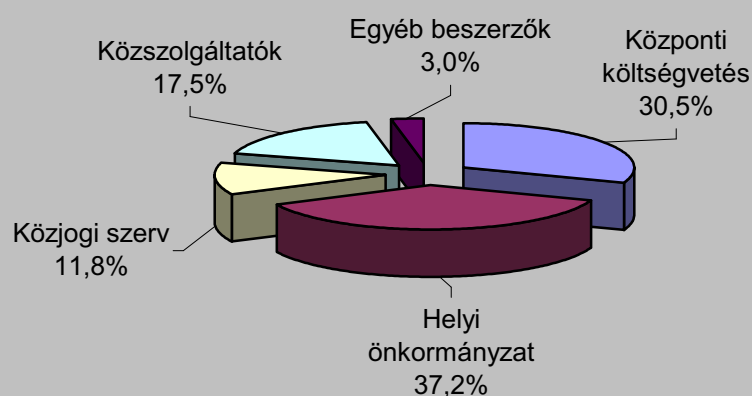


A közbeszerzések statisztikai adatai az ajánlatkérők besorolása szerint

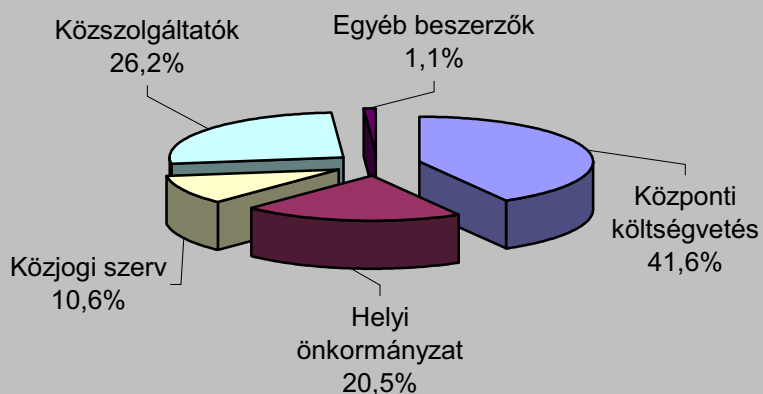
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Ajánlatkérő típusa	Eljárások száma (db)	Beszermzés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	1 051	632 756,52
Helyi önkormányzat	1 281	312 120,40
Közjogi szerv	407	161 013,91
Közszolgáltatók	602	398 562,71
Egyéb beszerzők	105	16 887,10
Összesen:	3446	1 521 340,64

Eljárások számának megoszlása



Beszermzések értékének megoszlása

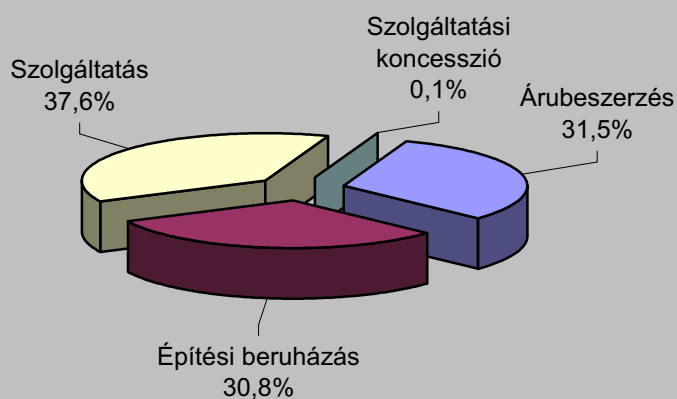


A közbeszerzési eljárások száma és értéke a beszerzés tárgya szerint

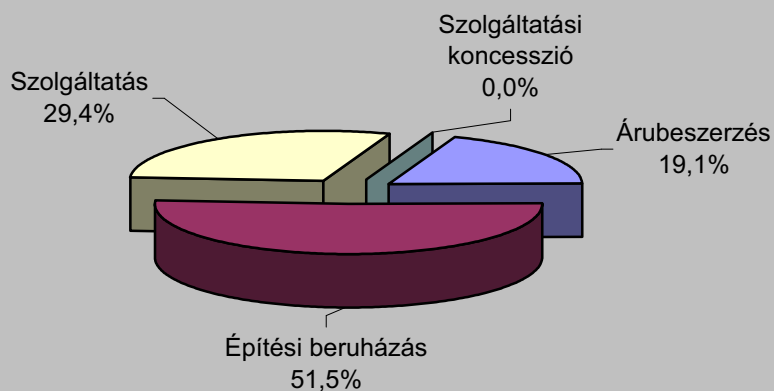
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Beszerzés tárgya	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Árubeszerzés	1 084	290 390,13
Építési beruházás	1 063	782 793,71
Szolgáltatás	1 296	448 046,02
Szolgáltatási koncesszió	3	110,78
Összesen:	3 446	1 521 340,64

Eljárások számának megoszlása



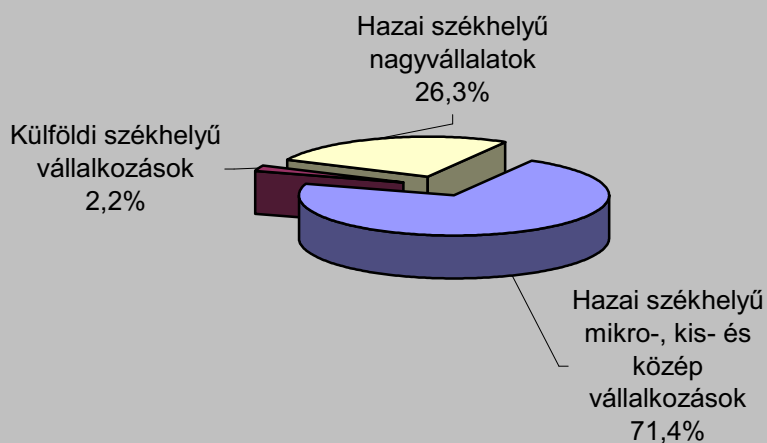
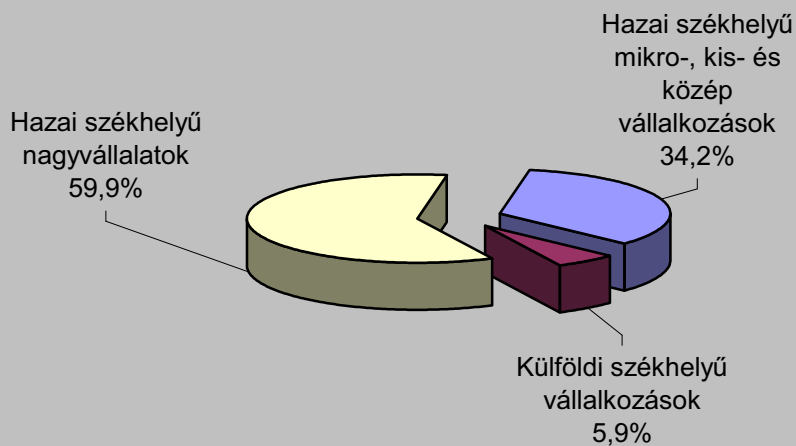
Beszerzések értékének megoszlása



A közbeszerzési eljárások megoszlása a nyertes ajánlattevők besorolása szerint

Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Nyertes ajánlattevők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (milló Ft)
Hazai székhelyű mikro-, kis- és közép vállalkozások	2 462	521 028,39
Külföldi székhelyű vállalkozások	77	89 580,03
Hazai székhelyű nagyvállalatok	907	910 732,22
Összesen	3 446	1 521 340,64

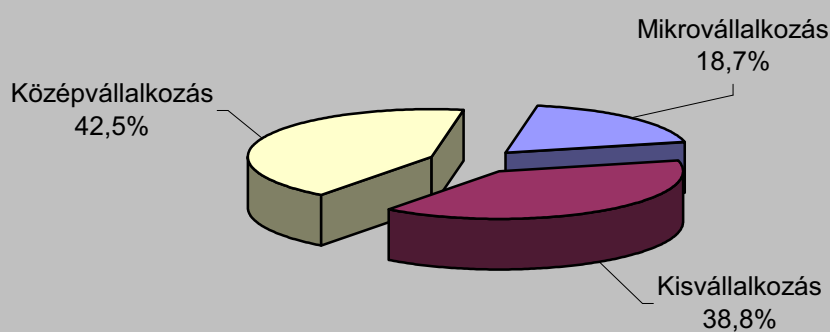
Eljárások számának megoszlása**Beszerezések értékének megoszlása**

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

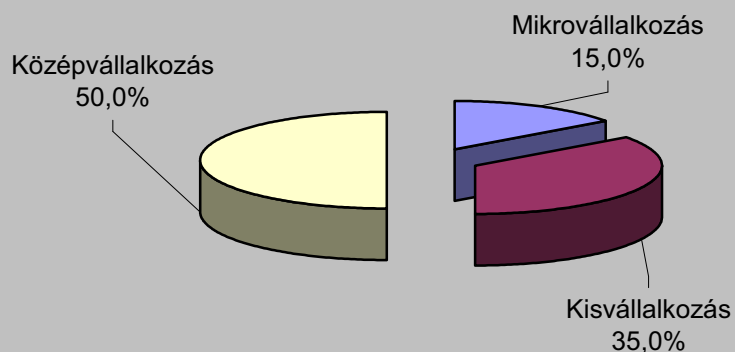
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

A vállalkozás besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (milló Ft)
Mikrovállalkozás	461	78 186,33
Kisvállalkozás	955	182 136,97
Középvállalkozás	1 046	260 705,09
Összesen:	2 462	521 028,39

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

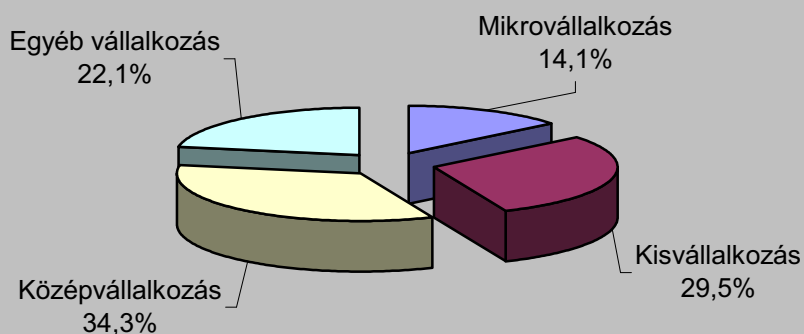


A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele a nemzeti értékhatár feletti közbeszerzési eljárásokban

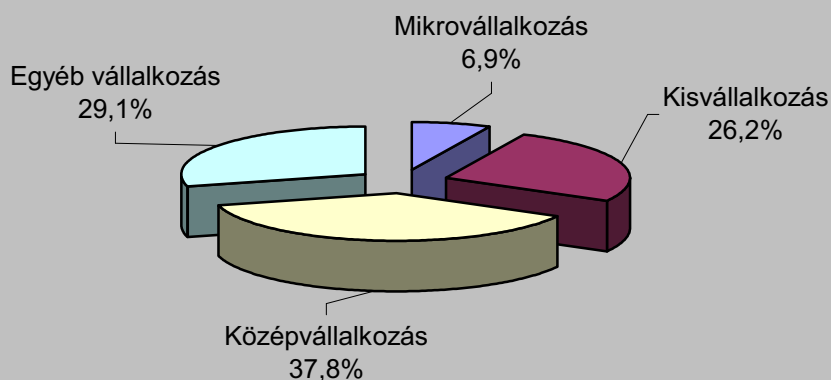
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Vállalkozás besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (milló Ft)
Mikrovállalkozás	293	12 751,87
Kisvállalkozás	611	48 837,36
Középvállalkozás	711	70 252,42
Egyéb vállalkozás	459	54 254,05
Országos összes:	2 074	186 095,70

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

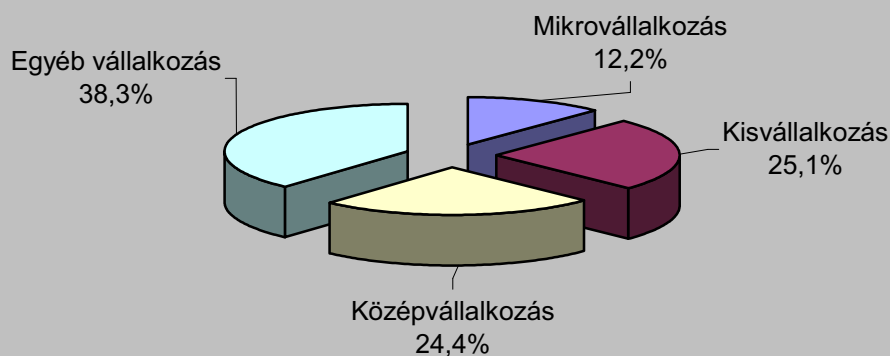


A nyertes mikro-, kis- és középvállalkozások részvétele az EU-s értékhatár feletti közbeszerzési eljárásokban

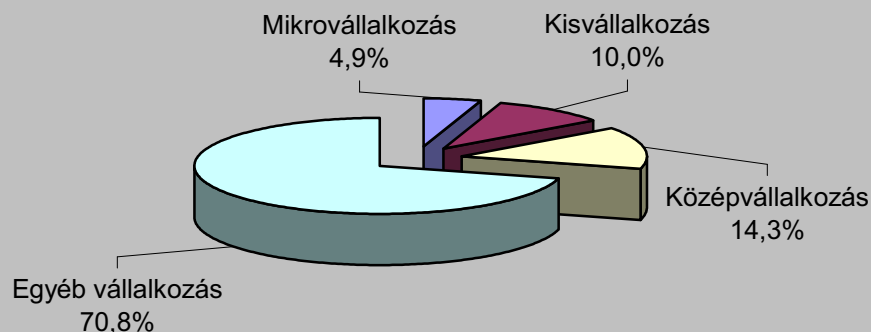
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (milló Ft)
Mikrovállalkozás	168	65 434,46
Kisvállalkozás	344	133 299,61
Középvállalkozás	335	190 452,67
Egyéb vállalkozás	525	946 058,18
Országos összes:	1 372	1 335 244,92

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

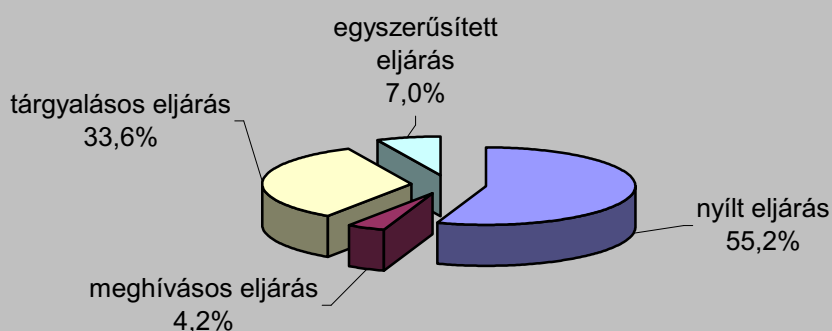


A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

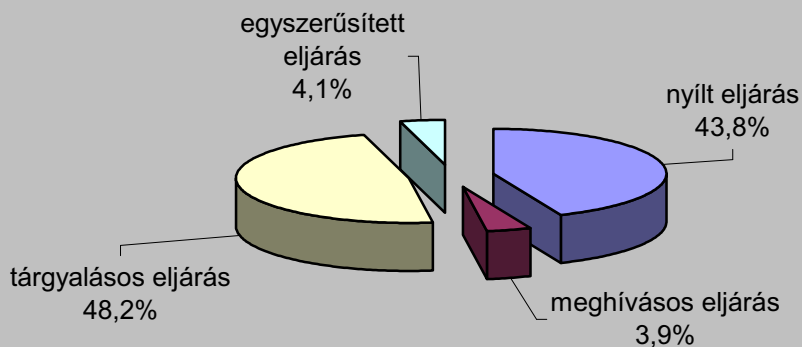
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	1 359	227 880,89
meghívásos eljárás	103	20 439,38
tárgyalásos eljárás	827	251 163,60
egyszerűsített eljárás	173	21 544,52
Összesen:	2 462	521 028,39

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

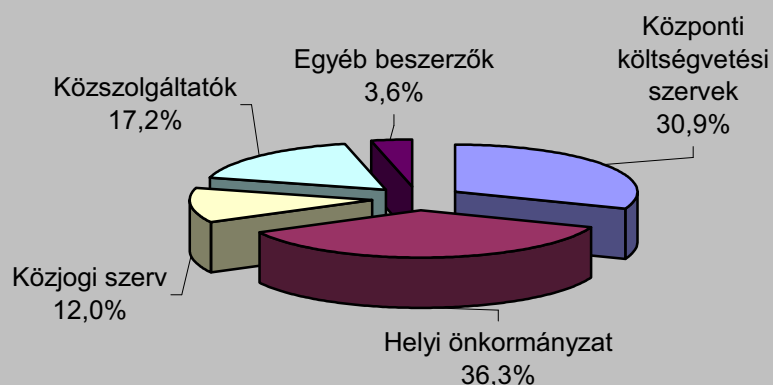


A nyertes mikro, kis- és középvállalkozások részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők besorolása szerint

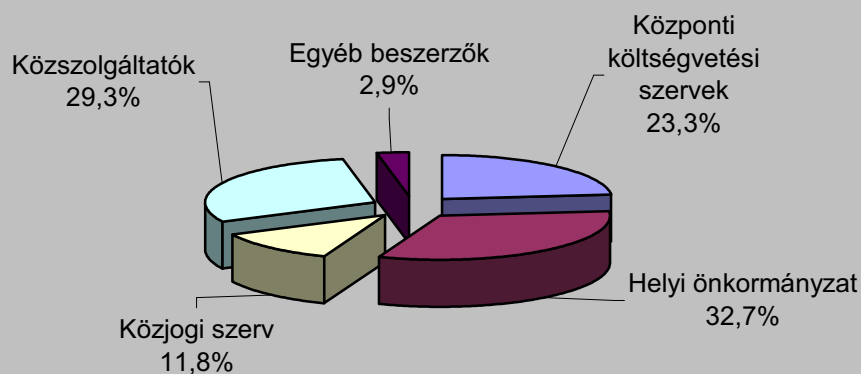
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetési szervek	760	121 153,73
Helyi önkormányzat	895	170 142,25
Közjogi szerv	295	61 726,85
Közszolgáltatók	423	152 782,07
Egyéb beszerzők	89	15 223,49
Összesen:	2 462	521 028,39

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

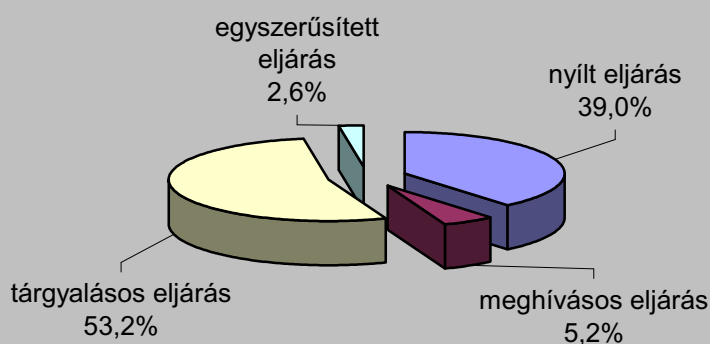


Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban az eljárások típusa szerint

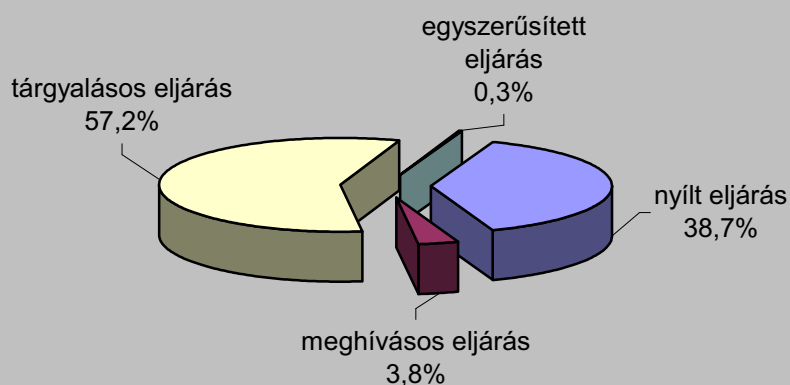
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Eljárások típusa	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
nyílt eljárás	30	34 694,05
meghívásos eljárás	4	3 401,02
tárgyalásos eljárás	41	51 175,74
egyszerűsített eljárás	2	253,93
Összesen:	77	89 524,74

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

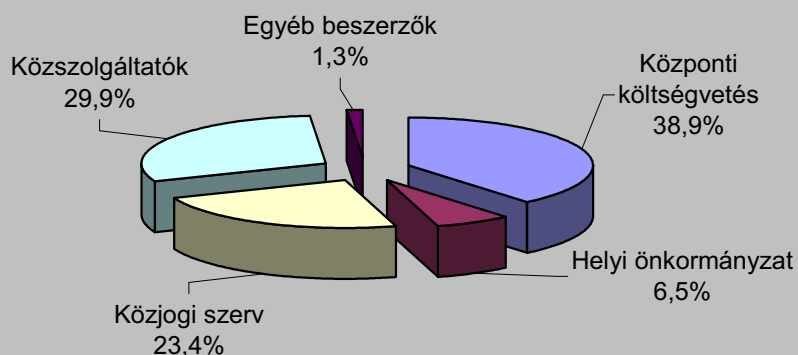


Külföldi nyertes ajánlattevők részvétele a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérők besorolása szerint

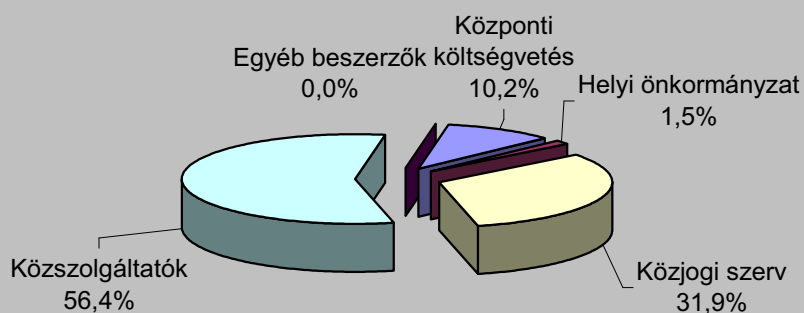
Vizsgált időszak: 2006.01.01.- 2006.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	30	9 135,52
Helyi önkormányzat	5	1 291,53
Közjogi szerv	18	28 535,93
Közszolgáltatók	23	50 531,31
Egyéb beszerzők	1	30,45
Összesen:	77	89 524,74

Eljárások számának megoszlása



Beszerzések értékének megoszlása

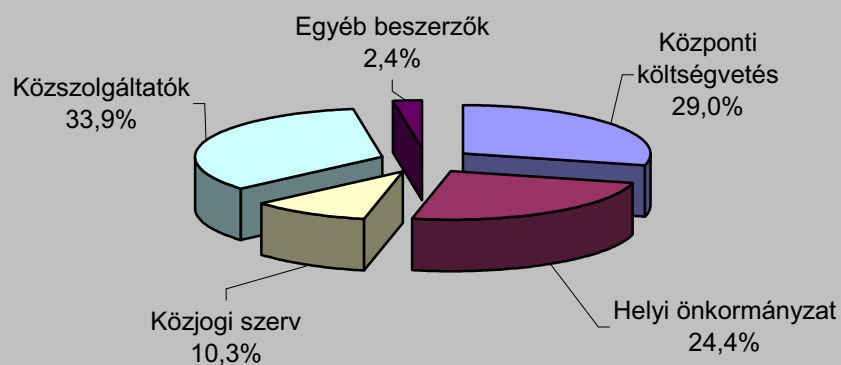


A tárgyalásos eljárások száma és értéke az ajánlatkérők besorolása szerint

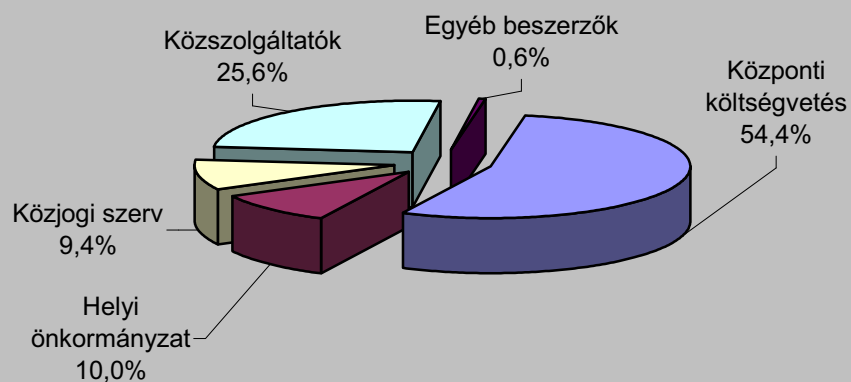
Vizsgált időszak: 2007.01.01. - 2007.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	358	506 870,48
Helyi önkormányzat	302	92 902,22
Közjogi szerv	127	87 905,74
Közszolgáltatók	419	237 889,27
Egyéb beszerzők	30	5 275,46
Összesen:	1 236	930 843,17

Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása

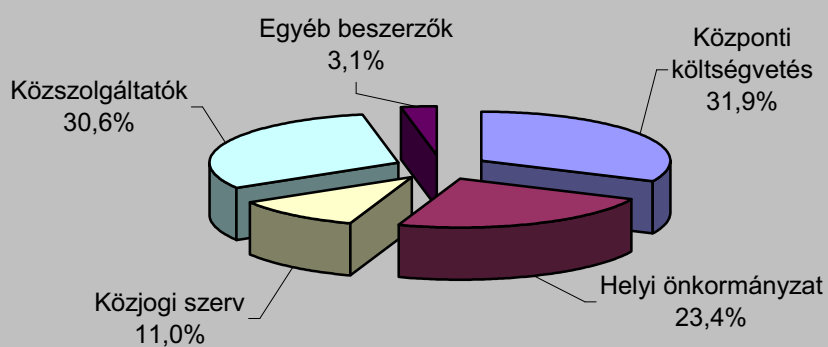


Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások alakulása az ajánlatkérők besorolása szerint

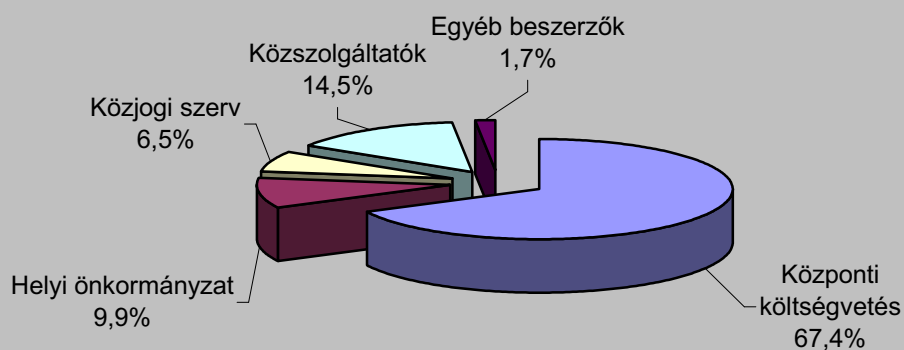
Vizsgált időszak: 2007.01.01.- 2007.12.31.

Ajánlatkérők besorolása	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Központi költségvetés	258	168 420,80
Helyi önkormányzat	189	24 718,43
Közjogi szerv	89	16 233,65
Közszolgáltatók	248	36 333,27
Egyéb beszerzők	25	4 172,99
Összesen:	809	249 879,14

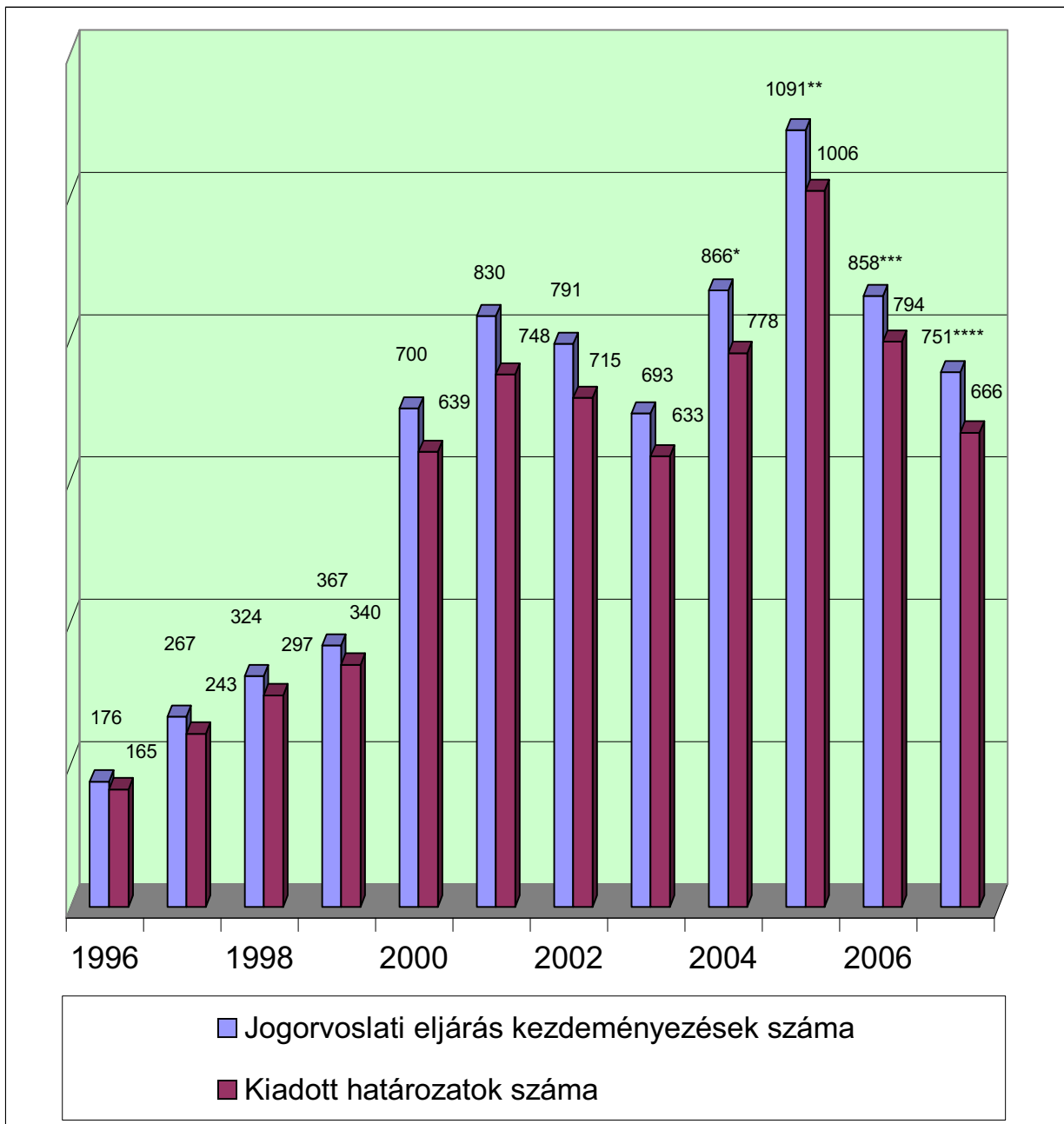
Eljárások számának megoszlása



Beszerezések értékének megoszlása



A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA 1996-2007 KÖZÖTT



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

** 2005-ben a régi jogszabály szerint 31, az új jogszabály szerint 1060 eljárást folytatott le a Döntőbizottság

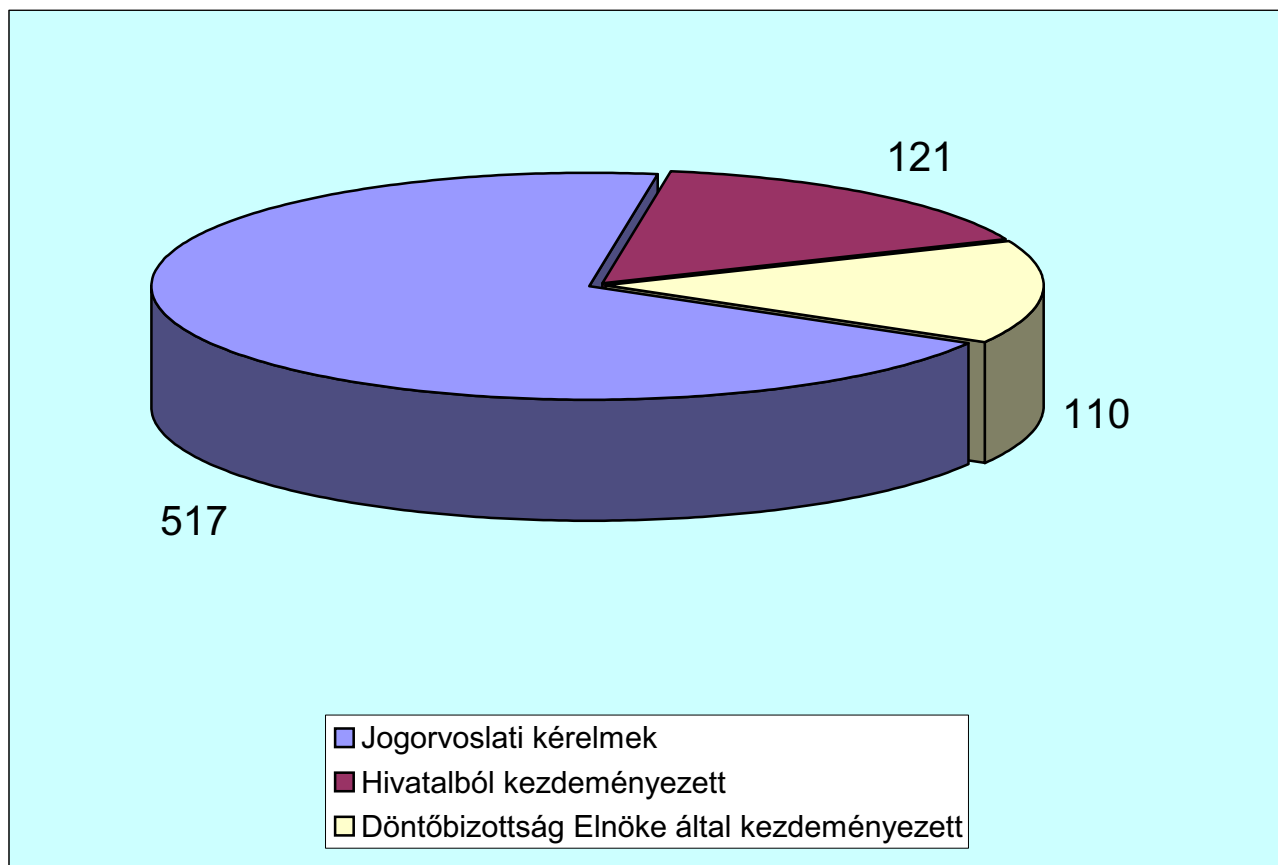
*** 2006-ban a régi jogszabály szerint 5, az új jogszabály szerint 853 eljárást folytatott le a Döntőbizottság

**** 2007-ben a régi jogszabály szerint 3, az új jogszabály szerint 748 eljárást folytatott le a Döntőbizottság

2007. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI ÚJ JSZ.

Jogorvoslati ügyek	Száma	Száma	Száma
Jogorvoslati kérelmek	517		
Hivatalból kezdeményezett	121		
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett	110		
Egyesített ügyek		85	
Kiadott határozatok		663	
Ideiglenes intézkedések			83
Összesen	748	748	83

A Döntőbizottság Elnöke részére megküldött tájékoztatás	1114
---	------



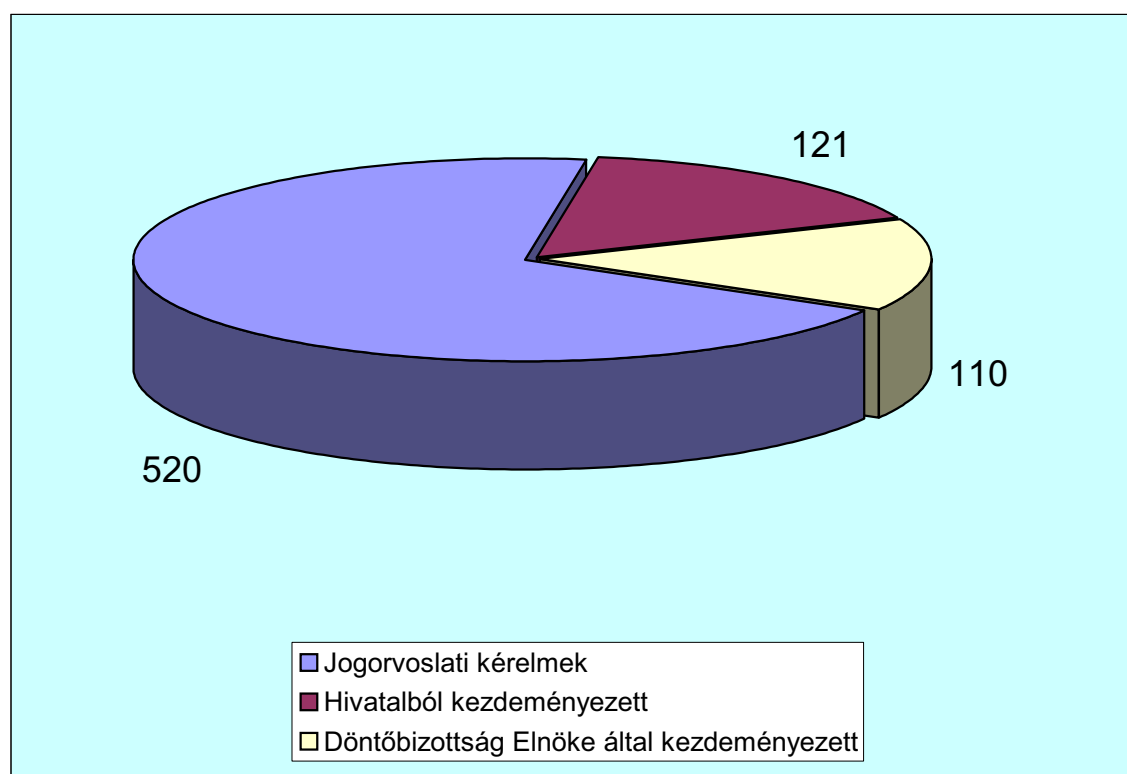
2007. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI RÉGI JSZ.

Jogorvoslati ügyek	Száma	Száma
Jogorvoslati kérelmek	3	
Kiadott határozatok		3
Összesen	3	3

2007. ÉVI JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK JELLEMZŐ ADATAI MINDKÉT JSZ.

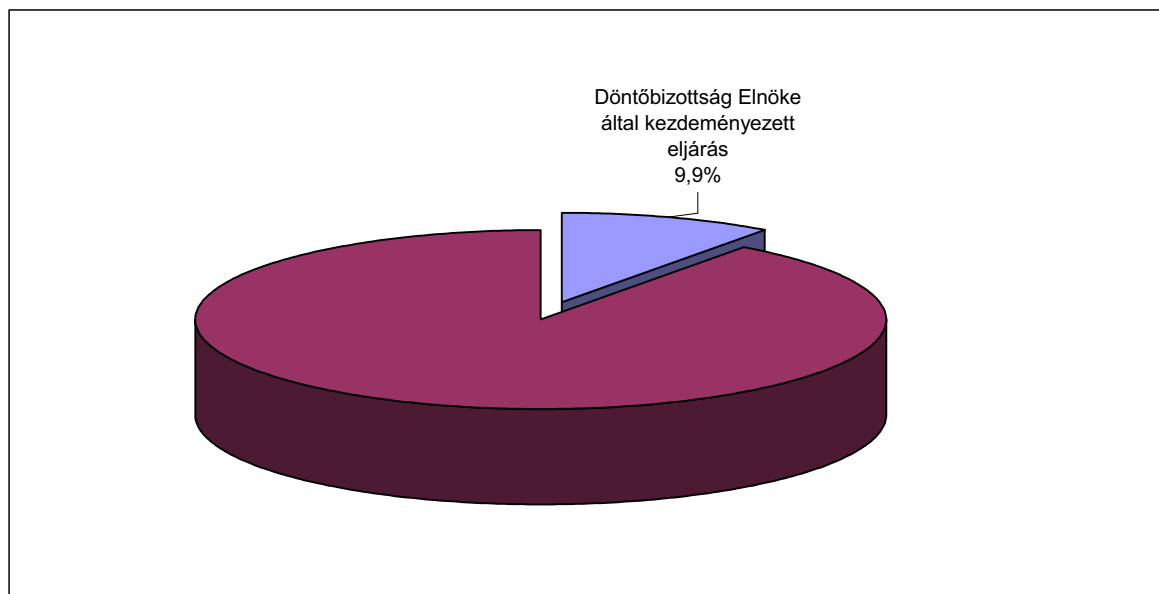
Jogorvoslati ügyek	Száma	Száma	Száma
Jogorvoslati kérelmek	520		
Hivatalból kezdeményezett	121		
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett	110		
Egyesített ügyek		85	
Kiadott határozatok		666	
Ideiglenes intézkedések			83
Összesen	751	751	83

A Döntőbizottság Elnöke részére megküldött tájékoztatás	1114
---	------



**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE RÉSZÉRE MEGKÜLDÖTT
TÁJÉKOZTATÁSOK 2007.év**

	Száma	%
Megküldött ajánlattételi felhívás	1114	100,0%
Döntőbizottság Elnöke által kezdeményezett eljárás	110	9,9%

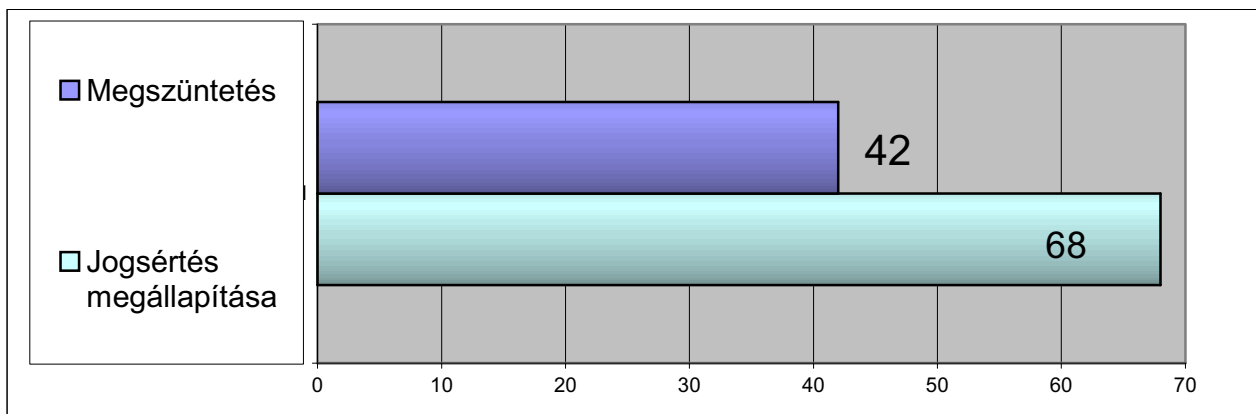


**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL HIVATALBÓL KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATI
ELJÁRÁSOK FAJTA SZERINTI MEGOSZLÁSA 2007.év**

A közbeszerzési eljárás fajtája	Általános	Különös	Osszesen
	Közösségi értékhatárt elérő értékű		
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	54	6	60
Egyszerűsített	1		1
	Nemzeti értékhatárt elérő értékű		
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	44	5	49
Osszesen	99	11	110

**A DÖNTŐBIZOTTSÁG ELNÖKE ÁLTAL KEZDEMÉNYEZETT JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN
ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2007. év**

Jogkövetkezmények	Száma	Összesen
Jogsértés megállapítása		68
Jogsértés	8	
Bírság	28	
Döntés megsemmisítése	17	
Bírság+Döntés megsemmisítése	15	
Elutasítás		0
Megszüntetés		42
Jogsértés hiányában eljárás megszüntetés	24	
Felhívás visszavonása miatt megszüntetés	17	
A Döntőbizottság Elnöke hatásköre hiányában	1	
Mindösszesen		110

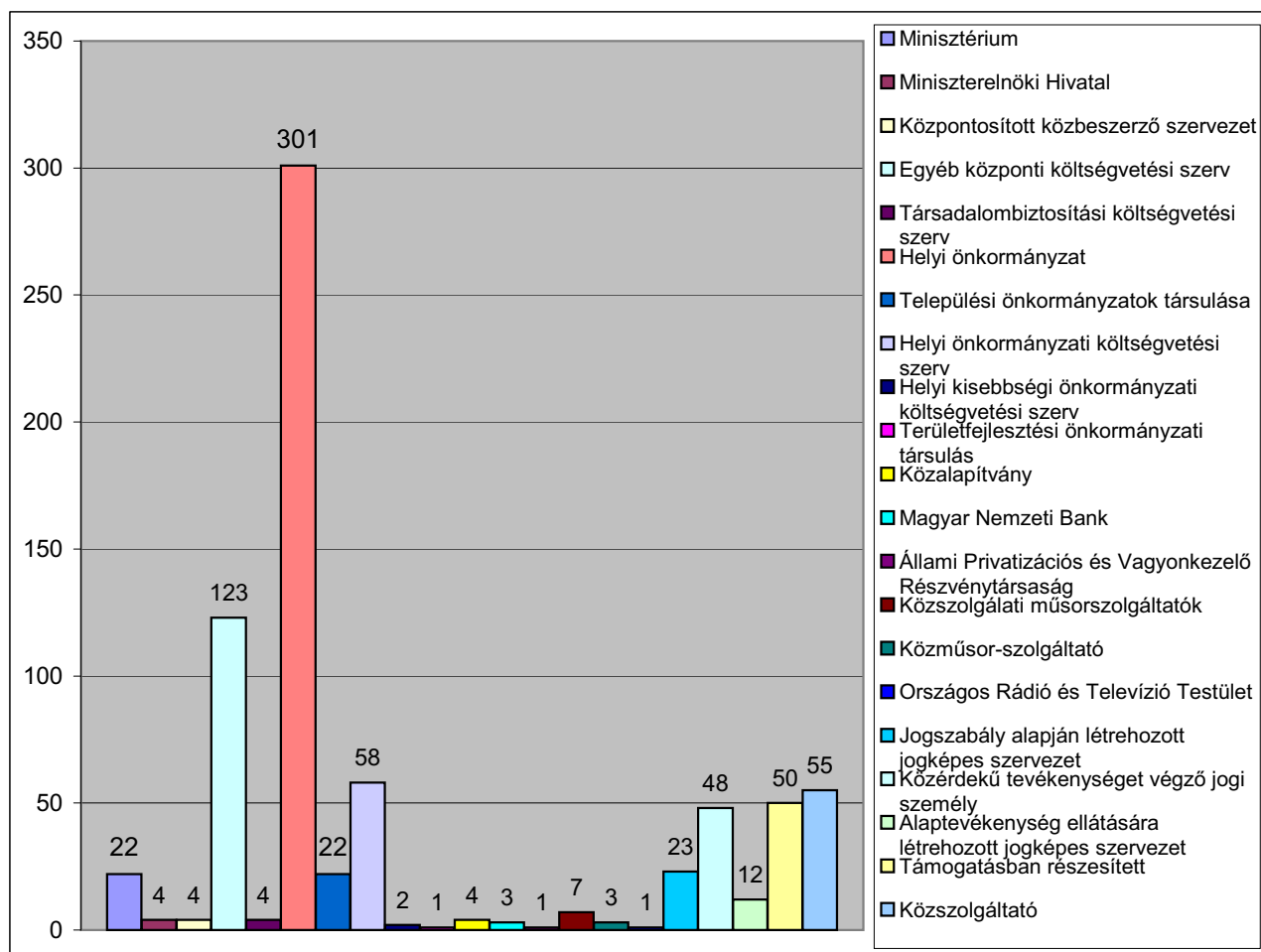


**HIRDETMÉNY KÖZZÉTÉTELE NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK ELLEN
KÉRELEMRE INDÍTOTT JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK SORÁN
ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2007. év**

Jogkövetkezmények	Száma	Összesen
Jogsértés megállapítása		6
Bírság	2	
Döntés megsemmisítése	1	
Bírság+Döntés megsemmisítése	3	
Elutasítás		10
Megalapozatlanság miatt	8	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	2	
Megszüntetés		8
Kérelem visszavonása miatt	2	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	6	
Mindösszesen		24

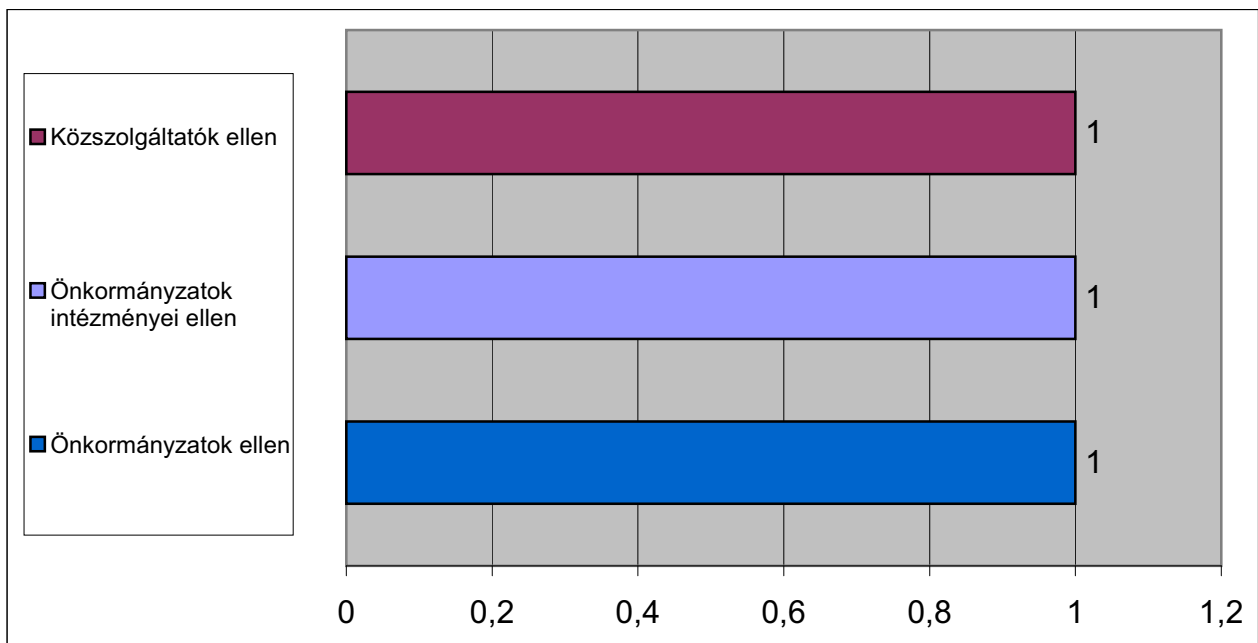
A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZŐK SZERINTI MEGOSZLÁSA 2007.ÚJ JSZ.

Beszerező	Száma	%
Minisztérium	22	2,9
Miniszterelnöki Hivatal	4	0,5
Központosított közbeszerző szervezet	4	0,5
Egyéb központi költségvetési szerv	123	16,4
Társadalombiztosítási költségvetési szerv	4	0,5
Helyi önkormányzat	301	40,2
Települési önkormányzatok társulása	22	2,9
Helyi önkormányzati költségvetési szerv	58	7,8
Helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv	2	0,3
Területfejlesztési önkormányzati társulás	1	0,1
Közalapítvány	4	0,5
Magyar Nemzeti Bank	3	0,4
Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Részvénytársaság	1	0,1
Közszolgálati műsorszolgáltatók	7	0,9
Közműsor-szolgáltató	3	0,4
Országos Rádió és Televízió Testület	1	0,1
Jogszabály alapján létrehozott jogképes szervezet	23	3,1
Közérdekű tevékenységet végző jogi személy	48	6,4
Alaptevékenység ellátására létrehozott jogképes szervezet	12	1,6
Támogatásban részesített	50	6,7
Közszolgáltató	55	7,4
Összesen	748	100,0



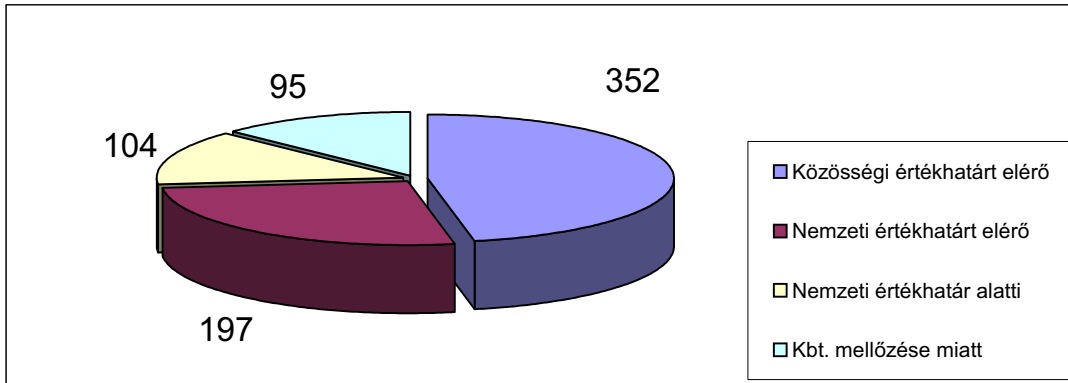
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZŐK
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2007 RÉGI JSZ.**

Beszerezők	Száma	%
Önkormányzatok ellen	1	33,3
Önkormányzatok intézményei ellen	1	33,3
Közzszolgáltatók ellen	1	33,3
Összesen	3	100,0



**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK ELJÁRÁS FAJTA SZERINTI
MEGOSZLÁSA 2007. ÉV ÚJ JSZ.**

	Általános	Különös	Összes	%
Közösségi értékhatárt elérő	314	38	352	47,1%
Nemzeti értékhatárt elérő	185	12	197	26,3%
Nemzeti értékhatár alatti			104	13,9%
Kbt. mellőzése miatt			95	12,7%
Összesen			748	100,0%



Közösségi értékhatárt elérő	Általános eljárás
Nyílt	155
Meghívásos	2
Hirdetményes tárgyalásos	33
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	68
Gyorsított meghívásos	16
Gyorsított hirdetményes tárgyalásos	10
Egyszerűsített	29
Tervpályázat	1
Összesen	314

Közösségi értékhatárt elérő	Különös eljárás
Nyílt	15
Meghív. részvételi felhívással induló	2
Meghívásos idősz. előz. táj. Induló	2
Hirdetményes tárgy. részvételi fh. ind.	11
Hirdetményes tárgy. idősz. előz. táj. ind.	1
Hirdetményes tárgy. előmin. hird. ind.	1
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	6
Összesen	38

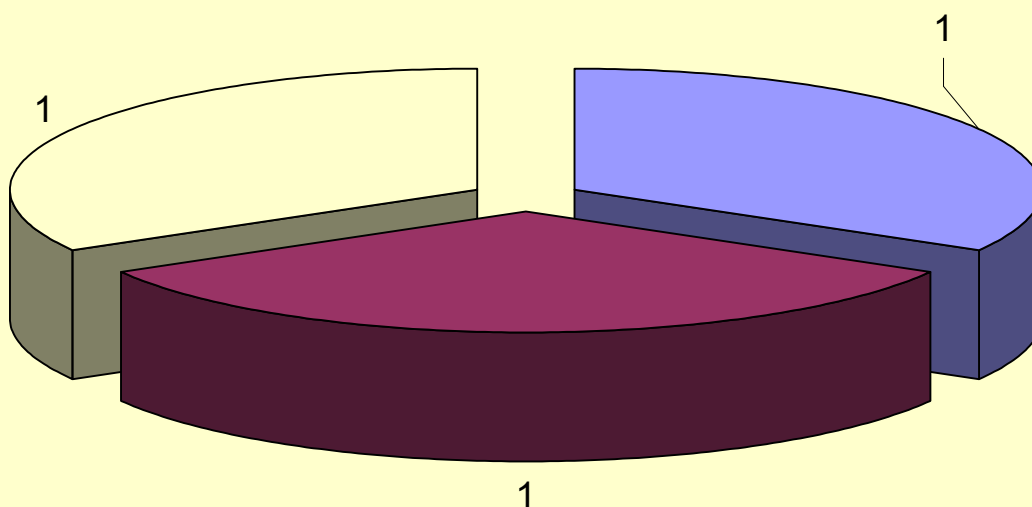
Nemzeti értékhatárt elérő	Általános eljárás
Nyílt	98
Meghívásos	3
Hirdetményes tárgyalásos	7
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	52
Gyorsított meghívásos	10
Gyorsított hirdetményes tárgyalásos	7
Egyszerűsített	8
Összesen	185

Nemzeti értékhatárt elérő	Különös eljárás
Nyílt	4
Meghív. részvételi felhívással induló	1
Hirdetmény nélküli tárgyalásos	7
Összesen	12

Nemzeti értékhatár alatti	
Egyszerű eljárás	104
Összesen	104

A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK ELJÁRÁS FAJTA
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2007. ÉV RÉGI JSZ.

Eljárás fajta	Száma	%
Nyílt eljárás ellen	1	33,3
Előminősítéses eljárás ellen	1	33,3
Hirdetmény közzétételével ind. tárgy. eljárás ellen	1	33,3
Összesen	3	100,0



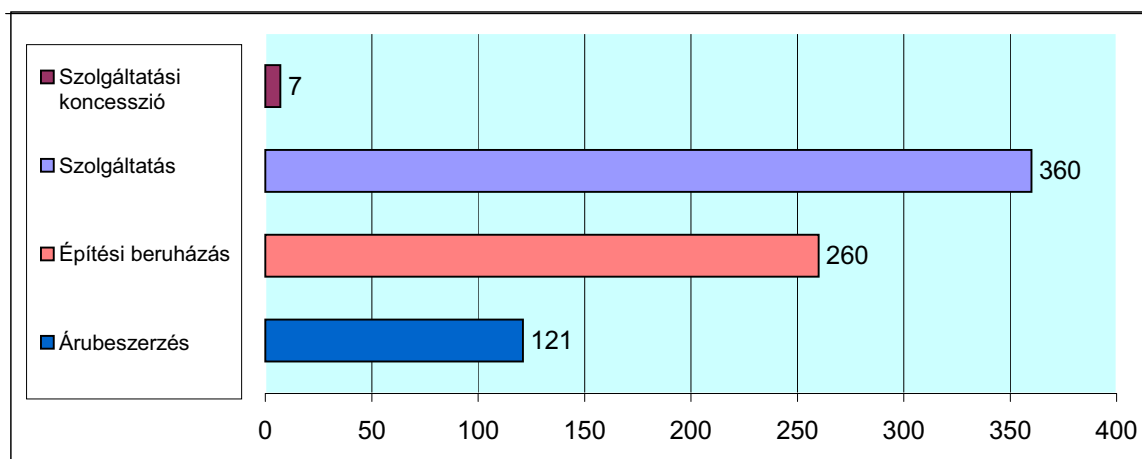
■ Nyílt eljárás ellen

■ Előminősítéses eljárás ellen

■ Hirdetmény közzétételével ind. tárgy. eljárás ellen

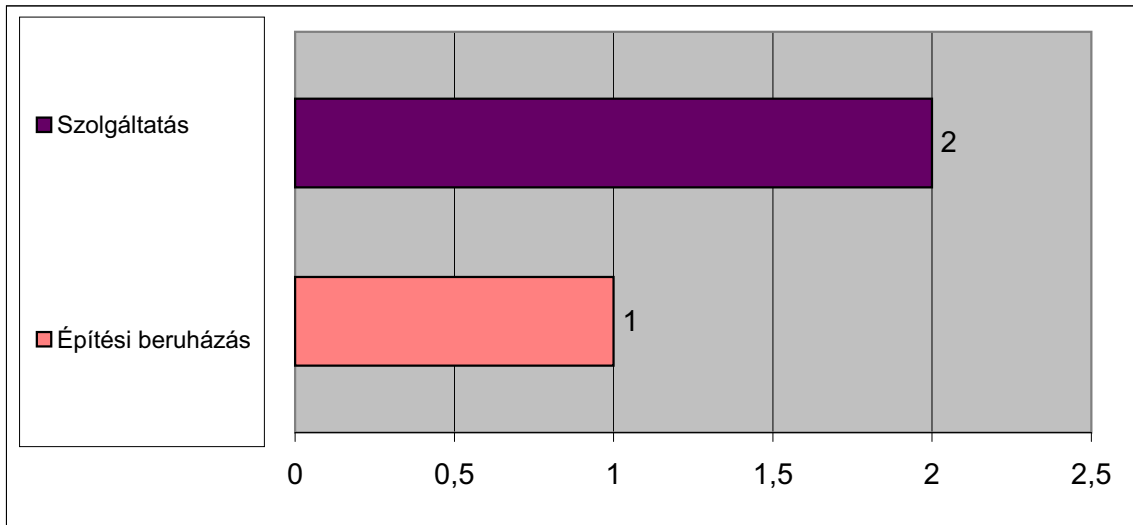
A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA SZERINTI MEGOSZLÁSA 2007 ÚJ JSZ.

Beszerezés tárgya	Száma	%
Árubeszerzés	121	16,2
Építési beruházás	260	34,8
Szolgáltatás	360	48,1
Szolgáltatási koncesszió	7	0,9
Összesen	748	100,0



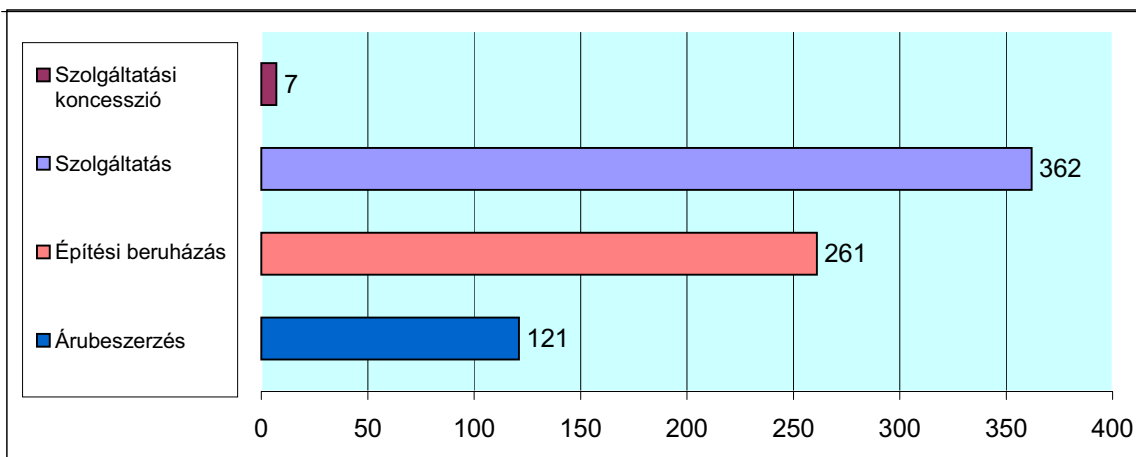
**A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA
SZERINTI MEGOSZLÁSA 2007 RÉGI JSZ.**

Beszerezés tárgya	Száma	%
Építési beruházás	1	33,3
Szolgáltatás	2	66,7
Összesen	3	100,0



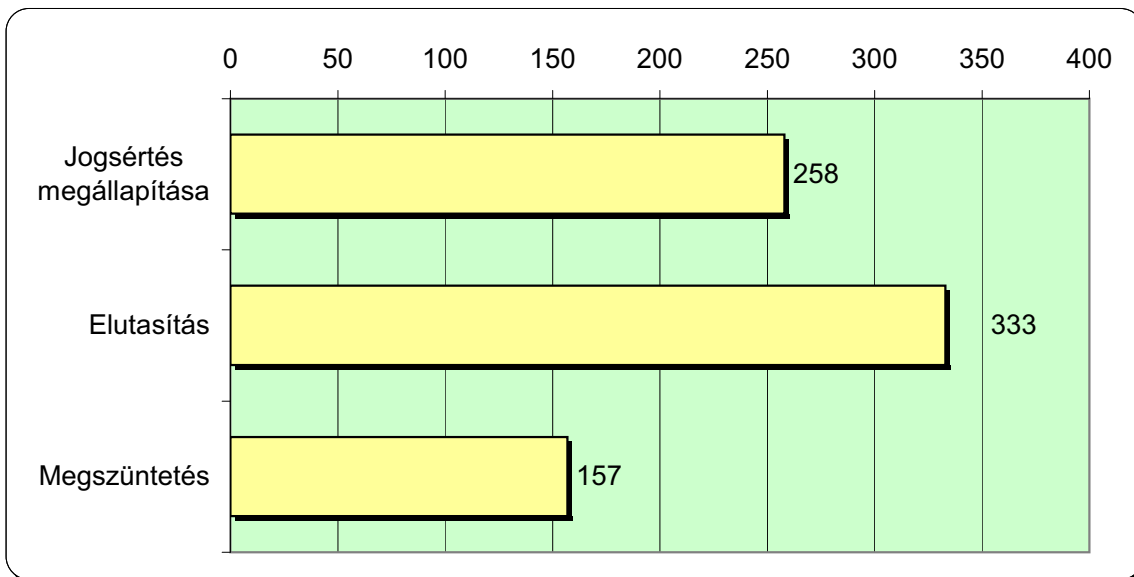
A JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOK BESZERZÉS TÁRGYA SZERINTI MEGOSZLÁSA 2007 MINDKETTŐ JSZ.

Beszermzés tárgya	Száma	%
Árubeszerzés	121	16,1
Építési beruházás	261	34,8
Szolgáltatás	362	48,2
Szolgáltatási koncesszió	7	0,9
Összesen	751	100,0



JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOKBAN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2007. ÉVBEN ÚJ JSZ.

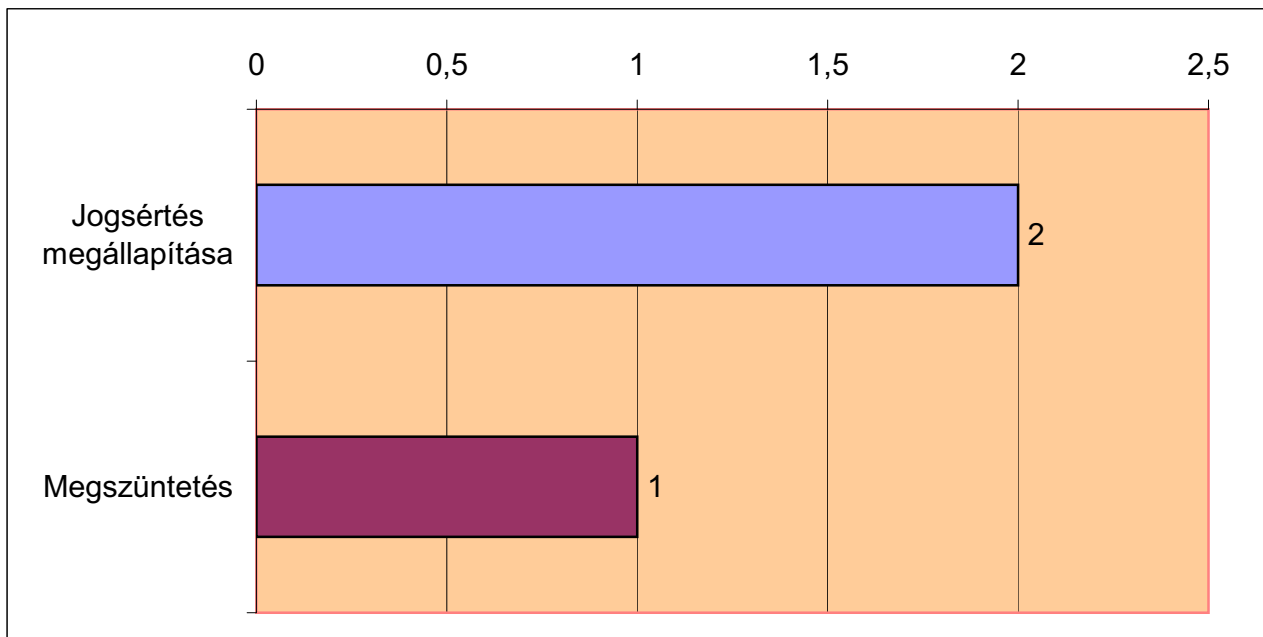
Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		258
Jogsértés	34	
Bírság	91	
Döntés megsemmisítése	42	
Bírság+Döntés megsemmisítése	91	
Elutasítás		333
Megalapozatlanság miatt	184	
Elkésettség miatt	31	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	54	
Hatáskör hiánya miatt	63	
Ügyfélképesség hiánya miatt	1	
Megszüntetés		157
Kérelem visszavonása miatt	67	
Felhívás visszavonása miatt	25	
Hatáskör hiánya miatt	4	
Jogsértés hiányában	30	
Elkésettség miatt	15	
Ügyfélképesség hiánya miatt	9	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	7	
Attétel más szervhez		0
Mindösszesen		748



Jogsértés megállapítása	258
Elutasítás	333
Megszüntetés	157

JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOKBAN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2007. ÉVBEN RÉGI JSZ.

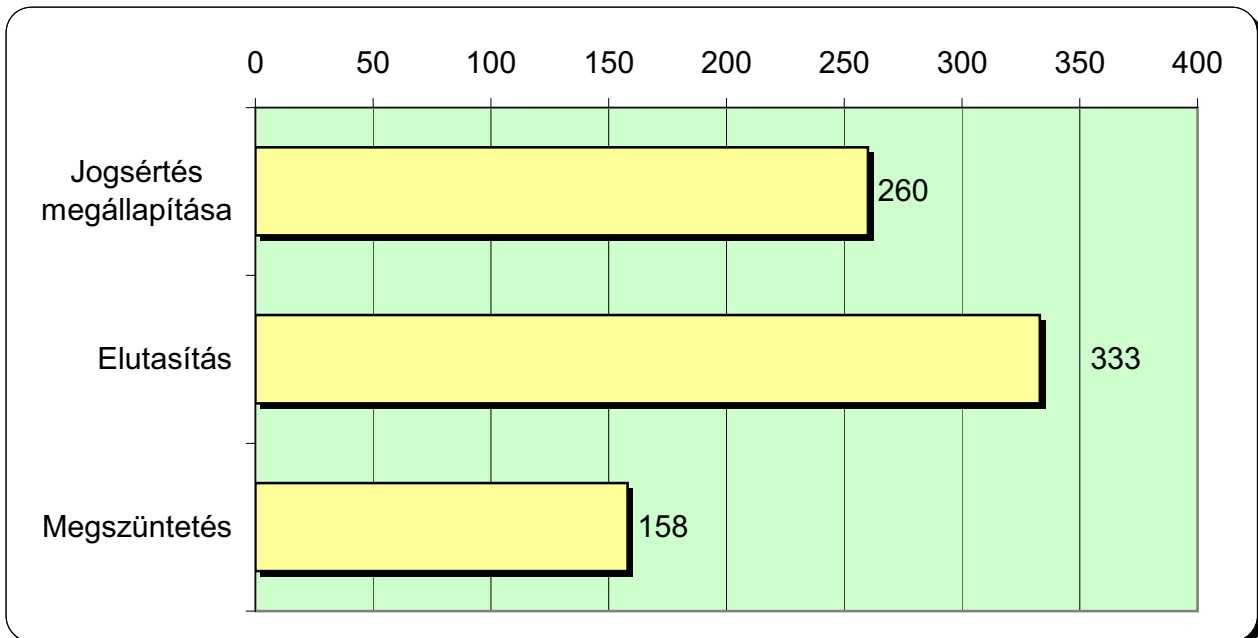
Jogkövetkezmények	Száma	Összesen
Jogsértés megállapítása		2
Bírság	2	
Elutasítás		0
Megszüntetés		1
Hatáskör hiánya miatt	1	
Mindösszesen		3



Jogsértés megállapítása	2
Megszüntetés	1

**JOGORVOSLATI ELJÁRÁSOKBAN ALKALMAZOTT JOGKÖVETKEZMÉNYEK 2007. ÉVBEN
MINDKETTŐ JSZ.**

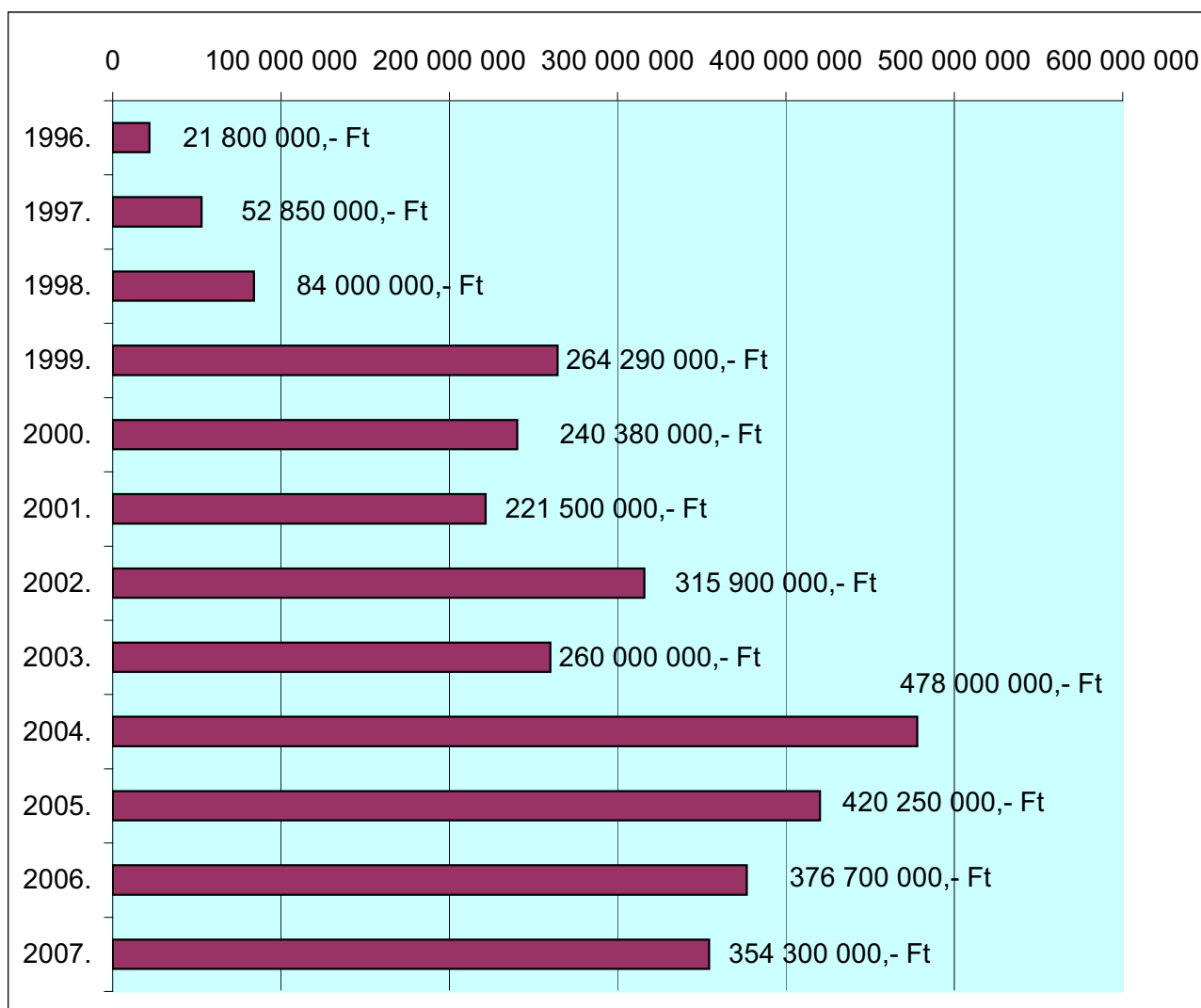
Jogkövetkezmények	Száma	Osszesen
Jogsértés megállapítása		260
Jogsértés	34	
Bírság	93	
Döntés megsemmisítése	42	
Bírság+Döntés megsemmisítése	91	
Elutasítás		333
Megalapozatlanság miatt	184	
Elkésettség miatt	31	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	54	
Hatáskör hiánya miatt	63	
Ügyfélképesség hiánya miatt	1	
Megszüntetés		158
Kérelem visszavonása miatt	67	
Felhívás visszavonása miatt	25	
Hatáskör hiánya miatt	5	
Jogsértés hiányában	30	
Elkésettség miatt	15	
Ügyfélképesség hiánya miatt	9	
Hiánypótlás nem teljesítése miatt	7	
Attétel más szervhez		0
Mindösszesen		751



Jogsértés megállapítása	260
Elutasítás	333
Megszüntetés	158

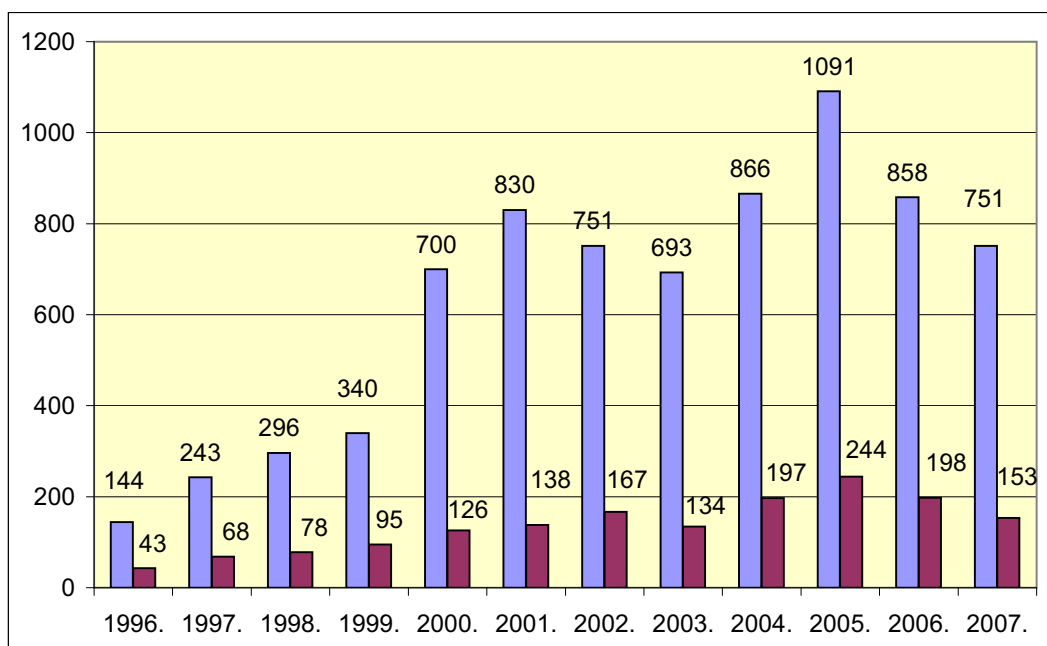
**A KISZABOTT BÍRSÁG ÖSSZEGÉNEK ALAKULÁSA
1996-2007. KÖZÖTT**

	Ev	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
10.	2005.	420 250 000,- Ft
11.	2006.	376 700 000,- Ft
12.	2007.	354 300 000,- Ft



A DÖNTŐBIZOTTSÁGI DÖNTÉSEK A BÍRÓSÁG ELŐTT

Határozat jellege	Összes	Felülvizsgálni kért	Felülvizsgált határozatok aránya %
	Határozatok száma		
1. Jogsértés megállapítás			
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%
2005.	452	163	36,1%
2006.	323	101	31,3%
2007.	260	89	34,2%
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	10,5%
2003.	503	59	11,7%
2004.	520	65	12,5%
2005.	639	81	12,7%
2006.	535	97	18,1%
2007.	491	64	13,0%
3. Együtt			
1996.	144	43	29,9%
1997.	243	68	28,0%
1998.	296	78	26,4%
1999.	340	95	27,9%
2000.	700	126	18,0%
2001.	830	138	16,6%
2002.	751	167	22,2%
2003.	693	134	19,3%
2004.	866	197	22,7%
2005.	1091	244	22,4%
2006.	858	198	23,1%
2007.	751	153	20,4%



A DÖNTŐBIZOTTSÁG 2007. ÉVI DÖNTÉSEI ELLENI BÍRÓSÁGI JOGORVOSLATOK ÖSSZESEN

A megtámadott döntés közül	Jogerősen befejezett	Folyamatban	Összesen
a) I. fokon, Fővárosi Bíróságon	39	90	129
b) II. fokon, Fővárosi Ítéltáblán	9	15	24
Összesen	48	105	153

A DÖNTŐBIZOTTSÁG 2007. ÉVI VÉGGÉSEI ELLENI KÜLÖN JOGORVOSLAT

Fővárosi Bíróság végzései	Darab
Elutasítás	11
Új eljárásra kötelezés	2
Megváltoztatás	1
Folyamatban	5
Összesen	19

A FŐVÁROSI BÍRÓSÁG DÖNTÉSEINEK TARTALOM SZERINTI MEGOSZLÁSA 2007-BEN

Fővárosi Bíróság ítéletei	Darab	Ebből jogerős	Jogerőre vár	Fővárosi Ítéltábla
Elutasítás	49	20	12	17
Megszüntetés	3	3	0	0
Új eljárásra kötelezés	2	0	0	2
Határozat megváltoztatás	9	2	2	5
Összes ítélet	63	25	14	24
Folyamatban	71			
Összesen	134			

* Az adatok 2008.05.31-i állapotot tükröznek